LE PROTECTEUR
DU CITOYEN

# RAPPORT ANNUEL 2004

2005

*Et si c'était* VOUS?

LE PROTECTEUR DU CITOYEN
Assemblée nationale
Québec

www.protecteurducitoyen.qc.ca

LE PROTECTEUR
DU CITOYEN

# RAPPORT ANNUEL 2004

2005

*Et si c'était* VOUS ?

LE PROTECTEUR DU CITOYEN
Assemblée nationale
Québec

Le texte de ce document a été imprimé sur du papier contenant des fibres recyclées.

L'expression « Protecteur du citoyen » renvoie aux activités de l'institution tandis que « Protectrice du citoyen » réfère à une intervention personnelle de la titulaire.

La forme masculine employée dans le présent texte désigne aussi bien les femmes que les hommes.

English version available on request.

Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 2005

ISBN : 2-550-44223-7

ISSN : 0701-5984

LE PROTECTEUR DU CITOYEN
Assemblée nationale
Québec

Québec, le 15 juin 2005

Monsieur Michel Bissonnet
Président
Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 28 de la Loi sur le Protecteur du citoyen, j'ai l'honneur de vous transmettre le 35e Rapport annuel du Protecteur du citoyen pour la période du 1er avril 2004 au 31 mars 2005. J'ai intitulé ce rapport : « Et si c'était VOUS? ».

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

La protectrice du citoyen,

Pauline Champoux-Lesage

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Le logo du Protecteur du citoyen représente une variante du logo de la justice. La balance de la justice symbolise la recherche d'un certain équilibre entre les droits des uns et des autres; la balance réfère normalement à la justice rendue par les tribunaux judiciaires et administratifs.

L'institution du Protecteur du citoyen est un mécanisme non judiciaire de résolution des conflits. Elle est généralement plus accessible que les tribunaux. Par ailleurs, les décisions du Protecteur du citoyen doivent être non seulement conformes à la loi mais aussi équitables. L'équité est l'ultime palier de la justice.

Ce logo symbolise donc à la fois le souci de justice en mettant en relief l'un des plateaux de la balance. L'autre plateau est remplacé par le « P » du Protecteur du citoyen. Ce « P » réfère aussi au plus haut palier de la justice que constitue l'équité. L'équité est la façon humaine d'appliquer les lois.

# TABLE DES MATIÈRES


1. LA MISSION DU PROTECTEUR DU CITOYEN ..... 9

2. LES COMMENTAIRES ET RÉFLEXIONS DE LA PROTECTRICE DU CITOYEN ..... 11

3. DES INTERVENTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN EN 2004-2005 ..... 17
   - 3.1 LES MINISTÈRES ..... 17
     - 3.1.1 Le ministère de l'Éducation ..... 17
     - 3.1.2 Le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille ..... 23
     - 3.1.3 Le ministère de la Justice ..... 28
     - 3.1.4 Le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration ..... 30
     - 3.1.5 Le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs ..... 34
     - 3.1.6 Revenu Québec ..... 35
       - La fiscalité ..... 35
       - La perception des pensions alimentaires ..... 38
     - 3.1.7 Le ministère de la Sécurité publique ..... 42
   - 3.2 LES ORGANISMES ..... 46
     - 3.2.1 La Commission de la santé et de la sécurité du travail ..... 46
       - L'indemnisation des travailleurs ..... 46
       - L'indemnisation des victimes d'actes criminels ..... 48
     - 3.2.2 Le Curateur public ..... 50
     - 3.2.3 La Régie de l'assurance maladie du Québec ..... 53
     - 3.2.4 La Régie des rentes du Québec ..... 56
     - 3.2.5 La Société de l'assurance automobile du Québec ..... 58
       - L'indemnisation des victimes d'accidents de la route ..... 58
       - Le Code de la sécurité routière ..... 62
   - 3.3 L'ÉTUDE DES PROJETS DE LOI ET DES PROJETS DE RÈGLEMENT ..... 66

4. LES RELATIONS PUBLIQUES ET MÉDIATIQUES ..... 75

5. LES ACTIVITÉS DU PROTECTEUR DU CITOYEN SUR LE PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL ..... 79
   - 5.1 LE VIII[e] CONGRÈS DE L'INSTITUT INTERNATIONAL DE L'OMBUDSMAN ..... 79
   - 5.2 LES VISITES DE DÉLÉGATIONS ÉTRANGÈRES ..... 80
   - 5.3 LES RENCONTRES À L'EXTÉRIEUR ..... 80

6. LE RAPPORT DE GESTION ..... 81
   - 6.1 L'ORGANIGRAMME ..... 81
   - 6.2 LA GESTION DES RESSOURCES ..... 82
     - 6.2.1 Les ressources humaines ..... 82
     - 6.2.2 Les ressources financières ..... 83
     - 6.2.3 Les ressources informationnelles ..... 84
   - 6.3 LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE ..... 85
   - 6.4 LA DÉCLARATION DE SERVICES AUX CITOYENS ..... 90
   - 6.5 LE RAPPORT DE LA COMMISSAIRE À LA QUALITÉ DES SERVICES ..... 92
   - 6.6 L'ACCÈS À L'INFORMATION ET LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ..... 93
   - 6.7 LES COLLABORATEURS ET LES COLLABORATRICES ..... 95
   - 6.8 LES STATISTIQUES ..... 96

# LA MISSION DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Le Protecteur du citoyen s'est vu confier par la loi un mandat de surveillance de l'administration publique du Québec. Il intervient lorsqu'il a des motifs de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé ou pourrait l'être. Il est chargé de recevoir les plaintes concernant l'administration publique. S'il y a lieu, il intervient auprès des ministères et des organismes dans le but de corriger la situation préjudiciable et d'éviter qu'elle ne se reproduise. Dans le but de prévenir les préjudices, il fait des propositions ayant pour but d'éliminer d'éventuelles sources de problèmes. Il voit donc à la protection des droits des citoyens et à la correction des dysfonctionnements de l'Administration. Ce faisant, il participe au renforcement de la démocratie et de l'État de droit.

# LES COMMENTAIRES ET RÉFLEXIONS DE LA PROTECTRICE DU CITOYEN

## *Une approche humaine et impartiale : c'est possible*

Au cours des quatre dernières années, j'ai voulu, par le titre de mes rapports annuels, attirer l'attention sur un aspect particulier se dégageant des plaintes traitées. Il y a trois ans, « Au-delà de la norme » demandait à l'Administration de faire preuve de plus de souplesse lorsque des situations exceptionnelles le requéraient ou lorsque des citoyens vulnérables étaient mis en cause. Dans mon rapport portant sur l'année 2002-2003, j'insistais sur la nécessité de « Faire un pas de plus », c'est-à-dire de prendre la peine de toujours considérer une situation dans son ensemble et de compléter toute l'analyse d'un dossier avant de conclure. L'an dernier, j'ai rappelé qu'il y a lieu en toute occasion de « Miser sur le bon sens », de ne pas appliquer la norme de façon automatique et qu'il faut garder en tête l'esprit des lois et des programmes que l'on applique.

Ces thèmes se recoupent et se complètent les uns les autres. En fait, ils peuvent en quelque sorte être regroupés sous la forme d'une question que les différents intervenants de l'Administration devraient avoir en tête lorsqu'ils s'apprêtent à prendre une décision affectant un citoyen : « Et si c'était moi? ». Le rapport 2004-2005 invite à se poser la question suivante : « Et si c'était VOUS? ».

## *La difficile admission des erreurs*

Comme par les années passées, j'ai été témoin de cas où l'on a fait preuve de rigidité excessive, particulièrement dans le domaine de la perception des sommes dues à l'État par des contribuables ou par des personnes ayant encaissé sans droit des prestations d'aide sociale. On rencontre hélas encore des situations où une plus grande ouverture aurait été souhaitable.

Je dois également constater la lenteur apportée à la mise en œuvre de solutions à des problèmes déjà connus depuis longtemps. Ainsi, la nouvelle « Loi sur les services correctionnels », adoptée depuis trois ans, n'a toujours pas trouvé d'application dans la réalité. La situation continue à se dégrader dans les centres de détention, et je déplore une fois de plus le cul-de-sac vers lequel on se dirige. N'est-il pas inquiétant de constater qu'un prévenu, en attente de procès depuis environ un an, obtienne un transfert dans un pénitencier fédéral après avoir évoqué les mauvaises conditions de son incarcération? En ce qui concerne la perception des pensions alimentaires, Revenu Québec, en dépit de mes avis répétés, n'a pas encore réussi à mettre en place un système de relevés de comptes clairs et compréhensibles pour les personnes à qui ils sont adressés. Il continue ainsi à semer la confusion et à créer des embarras à de nombreux créanciers et débiteurs alimentaires. Et si c'était vous?

Autre sujet d'inquiétude : la résistance que certaines administrations manifestent lorsqu'il s'agit de reconnaître les erreurs commises, et surtout d'apporter les correctifs qui s'imposent. Je suis consciente que l'administration publique prend des centaines de milliers, sinon des millions de décisions de tous ordres chaque année et qu'elle procède à un nombre encore bien supérieur de transactions diverses. Les erreurs sont donc inévitables. Mais pourquoi donc est-il parfois si long et si difficile de reconnaître une erreur? Pourquoi encore ces hésitations, sinon ces refus obstinés de compenser les torts causés? Pourquoi enfin cette tendance à se renvoyer la balle entre différents ministères et organismes, et ce, au détriment du citoyen laissé dans l'expectative.

Je prends pour exemple le cas de ce citoyen emprisonné pour cause de non-paiement d'une amende alors que celle-ci avait été acquittée depuis longtemps. Les deux instances impliquées, soit le ministère de la Justice et la Sûreté du Québec, ont chacune consacré des énergies considérables à se disculper. Pendant ce temps, le citoyen attendait en vain une compensation pourtant tout à fait justifiée puisque tous reconnaissaient que l'emprisonnement était illégal dans les circonstances. Il aura fallu trois longues années pour que le citoyen obtienne réparation.

Un étudiant a subi un sort similaire : il a perdu une session d'études à la suite d'une note d'examen qui lui avait été attribuée erronément par le ministère de l'Éducation. Ce dernier, qui avait corrigé son impair, a tenté par la suite de faire retomber la responsabilité de la perte d'une session d'études sur les épaules de la commission scolaire.

Il convient aussi de mentionner le cas de ce citoyen à qui Revenu Québec refuse l'annulation d'une réclamation. L'Administration a d'abord fourni une information à monsieur, l'assurant qu'il avait bel et bien droit au remboursement d'un montant de pension alimentaire versé en trop. Trois années plus tard, Revenu Québec réclame en quelque sorte le remboursement du remboursement, après avoir été informé par le ministère de l'Emploi, de la Sécurité sociale et de la Famille d'une dette que le citoyen avait alors envers lui. Revenu Québec refuse d'assumer les conséquences de son erreur et de son retard, prétextant que sa responsabilité ne peut être engagée puisqu'il a agi au nom d'un tiers. Une telle attitude m'inquiète. En effet, dans le cadre des réformes associées à la modernisation de l'État, il est fait mention de l'éventuelle création d'agences ou de mécanismes centraux qui, dans des domaines particuliers, pourront agir au nom de ministères ou d'organismes. Ainsi en est-il, par exemple, de la perception des montants dus à l'État, qui pourrait être confiée en entier à Revenu Québec. Est-ce à dire que l'on pourra alors invoquer le fait que l'on agit au nom d'un autre pour se soustraire à sa propre responsabilité lorsqu'il y a erreur ou omission? Cela me paraît constituer une façon de faire inacceptable. Et si c'était vous?

Enfin, je m'inquiète aussi du sort réservé aux citoyens qui subissent une détérioration de leur condition après un accident de la route, alors qu'ils font l'objet ou ont déjà fait l'objet d'une indemnisation de la part de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) pour une lésion du même ordre.

La Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) et la CSST, au lieu de procéder conjointement à l'étude du cas, tel que prévu par les lois, se renvoient trop souvent la responsabilité de l'aggravation, et ce, au détriment des citoyens, qui se voient opposer un refus par l'un et l'autre organisme.

## *Un concept fondamental : l'équité*

Dans ses rapports avec l'Administration, le citoyen s'attend, avec raison, à être traité non seulement en conformité avec les normes de la stricte légalité, mais encore avec équité. En 2004-2005, je me suis efforcée d'expliquer et de diffuser au sein des ministères et organismes ce concept, qui est l'une des pierres d'assise des interventions du Protecteur du citoyen. Ce concept fait parfois peur, car il est plus complexe à appliquer que celui de la simple légalité.

L'équité nous évite de prendre des décisions ou de poser des gestes qui, bien que légaux, sont déraisonnables en ce sens qu'ils heurtent le bon sens et provoquent une réaction instinctive de rejet lorsque l'on considère l'étendue des conséquences malheureuses qu'ils entraînent. Parfois même, l'application trop stricte de la norme va jusqu'à nier la volonté du législateur. On se dit alors d'emblée : « il est évident que ce n'était pas cela que l'on voulait ».

Par expérience, je sais que plusieurs sont hésitants à mettre en pratique cette notion d'équité : on croit, à tort, qu'elle nie le principe de l'égalité de tous devant la loi. Tel n'est pourtant pas le cas. L'égalité n'est pas synonyme d'uniformité. En tenant compte de circonstances exceptionnelles et des conséquences disproportionnées que certaines décisions pourraient avoir pour certaines personnes, particulièrement lorsqu'elles sont fragiles et vulnérables, l'Administration ne contrevient pas au principe d'égalité. Bien au contraire, elle contribue à mieux atteindre le but visé par la loi, le règlement ou le programme. Des situations différentes doivent être traitées différemment. Comme l'exception confirme la règle, l'équité confirme la loi en la complétant. C'est lorsque vient le temps de décider « en équité » que les responsables sont les plus justifiés de se poser la question : « Et si c'était moi? ». Cette interrogation permet au décideur de se placer dans une autre perspective, d'être ouvert, sans pour autant cesser d'être objectif. Équité et objectivité peuvent cohabiter et donner d'excellents résultats.

Je conviens que cette façon d'aborder des situations qui, par définition, comportent un caractère exceptionnel, est plus délicate et, dans un sens, plus exigeante que l'application aveugle de la norme. Elle fait appel au bon sens et nous oblige à nous référer à l'esprit de la loi. Je suis toutefois persuadée que l'atteinte des objectifs définis dans la Loi sur la justice administrative demeurera impossible si on se borne toujours à considérer la stricte légalité des choses. Pour ma part, j'ai la ferme intention de continuer à sensibiliser l'Administration à cette question.

## *Des acteurs précieux : les bureaux de traitement des plaintes*

La mise sur pied et le bon fonctionnement des mécanismes de traitement et de suivi des plaintes formulées aux ministères et organismes constituent depuis longtemps une préoccupation importante pour le Protecteur du citoyen. Au cours des dernières années, ce dernier a consacré beaucoup d'énergie à faire la promotion des bureaux de traitement des plaintes et à les soutenir au meilleur de sa capacité. Je considère toujours que les personnes qui y œuvrent sont des acteurs majeurs et indispensables, tant pour la réparation des torts causés aux citoyens victimes d'erreurs ou d'abus, que pour faire des recommandations permettant d'améliorer les normes en vigueur ainsi que les modes de dispensation des services.

C'est pourquoi, au cours de la dernière année, j'ai fait réaliser une étude afin de dresser un portrait des bureaux de traitement de plaintes existant dans divers ministères et organismes.

L'étude a porté sur 31 ministères et organismes, et a été complétée par le personnel de mon bureau avec la collaboration des différents bureaux des plaintes. Voici les réflexions et commentaires que j'en dégage :

J'ai pu constater que la notion de plainte est sensiblement identique dans la plupart des bureaux. Pour la majorité d'entre eux, elle correspond à la définition large qu'est la mienne, soit « l'expression d'une insatisfaction à l'égard des services reçus ». C'est la définition que j'ai proposée dans le guide que j'ai publié en 2001 : « Un bureau des plaintes légitime et crédible ».

La très grande majorité des bureaux des plaintes utilisent plusieurs moyens pour faire connaître leur existence au public en général et à leur clientèle en particulier. Le site Internet, la téléphonie interactive et l'obligation faite aux employés d'informer les citoyens de l'existence du service sont les moyens les plus fréquemment employés. Tout cela témoigne d'une volonté certaine de considérer prioritaire la qualité des services aux citoyens, tel que l'exige la Loi sur l'administration publique. Des améliorations au chapitre de la visibilité doivent cependant être apportées à certains endroits.

J'ai également constaté avec satisfaction que les bureaux des plaintes facilitent aux citoyens l'accès à leurs services. Les plaintes verbales sont acceptées par 90 % des ministères et organismes. En outre, 83 % défrayent les frais d'interurbains des citoyens qui portent plainte. Bref, les personnes qui expriment leur insatisfaction n'ont pas à se plier à des formalités complexes.

Un autre constat : les noms donnés aux bureaux des plaintes varient beaucoup selon les ministères et organismes. Les vocables utilisés vont de « Services des plaintes » à « Bureau de l'amélioration de la qualité » en passant par la « Direction du traitement des plaintes », celle des « Relations avec la clientèle », le « Commissaire aux services » et le « Coordonnateur ministériel aux plaintes ». Une telle diversité ne risque-t-elle pas d'être source de confusion pour les citoyens? Sans aller jusqu'à uniformiser le vocable, je crois qu'il y aurait lieu de retrouver le terme « plainte » dans l'appellation de ces bureaux.

Enfin, une compilation statistique portant sur les plaintes reçues en 2002-2003, par rapport à l'année 2001-2002, a permis d'établir que si le Protecteur du citoyen a reçu légèrement moins de plaintes portant sur les 31 ministères et organismes concernés par l'étude, il y a eu une augmentation des plaintes directement formulées dans leurs bureaux des plaintes respectifs.

Je me réjouis du fait que de plus en plus de citoyens s'adressent directement aux ministères et organismes pour porter plainte, et de voir que bon nombre de problèmes sont alors réglés à leur satisfaction. Cela ne diminue en rien le rôle et les prérogatives du Protecteur du citoyen en tant que recours ultime et indépendant. À cet égard, je recommande que l'ensemble des bureaux des plaintes des ministères et organismes informent les citoyens qui demeurent insatisfaits après leur intervention de la possibilité de s'adresser au Protecteur du citoyen.

## *Un nouveau champ de compétence : la santé et les services sociaux*

C'est avec enthousiasme que j'ai accueilli le projet du législateur de confier la responsabilité, actuellement dévolue au Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux, au Protecteur du citoyen en élargissant sa compétence.

La proposition de rattacher à l'Assemblée nationale le palier ultime du traitement des plaintes du secteur de la santé et des services sociaux avait d'ailleurs été recommandée par la Commission des institutions en 1991.

La décision que s'apprête à prendre le gouvernement est certes un acquis important pour les usagers du réseau, qui disposeront désormais non seulement d'un système de traitement des plaintes amélioré dans les établissements, mais en plus d'un dernier recours indépendant et impartial, pouvant se référer au besoin à l'Assemblée nationale.

## *Les écueils de la modernisation*

Par ailleurs, je dois déplorer que des changements de structures apportés dans le cadre d'un désir de modernisation de l'État peuvent avoir comme résultat d'enlever au Protecteur du citoyen sa compétence d'intervention dans des domaines où elle était jusque-là établie.

Ainsi, en 2004-2005 le gouvernement a décidé de confier à une nouvelle agence des responsabilités exercées par des fonctionnaires du ministère de la Culture et des Communications en matière d'accès aux documents historiques. Ces personnes, qui offrent pourtant des services directs aux citoyens, n'auront plus à répondre de leurs actions au Protecteur du citoyen puisqu'elles ne feront plus partie de la fonction publique.

J'ai, en vain, attiré l'attention sur cet effritement du pouvoir de l'institution, lequel m'apparaît contraire à l'objectif du législateur qui a adopté la Loi sur le Protecteur du citoyen en 1968. J'ai également dénoncé le fait que le Protecteur du citoyen n'avait pas la compétence sur la nouvelle agence des partenariats public-privé. Puisque la mission de cette agence a été finalement modifiée et que les ministères et organismes seront ultimement responsables de ces partenariats, le Protecteur du citoyen pourra toujours s'adresser à eux, le cas échéant.

Je ne suis pas opposée au fait que, sur le plan de l'organisation de l'Administration, de nouvelles formes de structures apparaissent, lesquelles s'éloignent du modèle classique des ministères et organismes. Il semble acquis que ces nouvelles façons de faire s'accentueront au cours des prochaines années. Doit-il s'ensuivre nécessairement une érosion progressive des champs de compétence du Protecteur du citoyen, le rendant ainsi inhabile à se pencher sur les plaintes des citoyens insatisfaits des services rendus? Et si c'était vous?

En conformité avec l'esprit de la Loi sur le Protecteur du citoyen, j'insiste donc pour que, lors de ces changements dans les structures, on veille alors à adopter les dispositions législatives nécessaires afin que soit maintenue la compétence de l'institution.

Le souci du service aux citoyens qui transparaît dans les « déclarations de services » des ministères et organismes, la multiplication des bureaux de traitement des plaintes, le fait que l'on reconnaisse la valeur ajoutée que constitue le Protecteur du citoyen dans le secteur vital de la santé et des services sociaux, sont autant d'aspects positifs. Malgré les obstacles et les contraintes de tous ordres, malgré les hésitations et les faux-pas, des progrès s'accomplissent grâce à ceux qui portent en eux les valeurs de justice, d'équité, de transparence et de respect. Je souhaite qu'ils se fassent toujours plus nombreux et qu'ils continuent à aborder les problèmes soumis à leur attention en ayant toujours en tête cette interrogation fondamentale : « Et si c'était moi? ».

# DES INTERVENTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN EN 2004-2005

Les cas retenus dans le présent rapport ont été sélectionnés pour illustrer la diversité des domaines d'intervention du Protecteur du citoyen et refléter le résultat de son action.

Les noms des ministères et organismes apparaissant dans l'actuel rapport sont ceux utilisés au 1er avril 2004 et ne tiennent pas compte des changements apportés à la suite du remaniement ministériel effectué le 18 février 2005.

# LES MINISTÈRES

3.1

## Le ministère de l'Éducation

3.1.1

### *Frais scolaires exigés des parents : un redressement s'impose*

*Le Protecteur du citoyen avait déjà formulé des recommandations.*

Dans son rapport portant sur l'année 1999-2000, le Protecteur du citoyen considérait qu'il fallait imposer une limite aux frais exigés des parents, notamment en ce qui concerne le matériel didactique et les sorties éducatives exigés pour l'enseignement des programmes. Il proposait alors que des modifications soient apportées à la Loi sur l'instruction publique puisque les incitatifs administratifs n'avaient pas permis, au fil des ans, d'atteindre cet objectif.

*La situation ne s'améliore pas.*

Les plaintes reçues par le Protecteur du citoyen au cours des dernières années l'ont convaincu qu'il existe encore des lacunes sérieuses quant au respect du droit à la gratuité scolaire reconnu par la loi. Aussi la Protectrice du citoyen est intervenue de nouveau auprès du Ministère au début de l'année 2004. Elle a invité ce dernier à approfondir sa réflexion sur cette question des frais, tant légaux qu'illégaux, exigés des parents. Elle a également noté que le phénomène est plus grave encore dans des programmes particuliers puisque c'est l'accès même pour l'ensemble des enfants intéressés et admissibles qui risque d'être compromis.

*Un groupe de travail est mis sur pied.*

Quelques semaines plus tard, l'Administration informe la Protectrice du citoyen de la constitution d'un groupe de travail à ce sujet, composé de parents ainsi que de représentants du réseau scolaire et du Ministère. Ce groupe complète ses travaux au cours de l'été. Il avait pu constater que, malgré les balises administratives fixées par le Ministère, l'octroi annuel de fonds de l'ordre de 15 millions de dollars et les mesures qu'un nombre significatif d'écoles et de commissions scolaires avaient adoptées pour réduire ces frais, ces derniers avaient augmenté de pas moins de 44 % en quatre ans. Bref, le principe de la gratuité scolaire continuait à être battu en brèche.

*Le ministre est favorable à un coût plafond par enfant.*

Le ministre réagit favorablement aux conclusions et recommandations du groupe de travail. Il lui demande d'approfondir certaines problématiques particulières et de lui proposer « un coût plafond par enfant pour le matériel scolaire ».[1]

*Le Ministère devra veiller au respect des limites fixées.*

La Protectrice du citoyen a fait part à l'Administration de sa satisfaction à cet égard. Elle s'est en outre réjouie du fait que le Ministère ait demandé aux commissions scolaires l'abolition des pratiques illégales en matière de frais scolaires. Enfin, elle a rappelé que la responsabilité de délimiter la portée du principe de la gratuité et de veiller au respect des balises établies incombe au ministère de l'Éducation.

## *Un document qui portait à confusion*

*Des études non reconnues par des employeurs.*

Des personnes se sont adressées au Protecteur du citoyen à la suite de refus formulés par des employeurs de reconnaître une formation dispensée sous l'autorité du ministère de l'Éducation.

*Une attestation n'est pas un diplôme.*

L'enquête révéla que tel n'était pas le cas. En effet, l'« Attestation de formation » qui leur avait été délivrée n'était pas un document ministériel. Elle leur avait été donnée après la réussite d'un des divers programmes de formation professionnelle élaborés par des commissions scolaires. Or, ces programmes ne conduisaient pas à la délivrance d'un diplôme ministériel.

*On y retrouve cependant le logo du Ministère.*

Cependant, le Ministère fournissait aux commissions scolaires un formulaire comportant son logo et qui servait à la sanction de la formation dispensée par la commission. Une telle pratique ne pouvait qu'engendrer la confusion en laissant croire aux citoyens qu'ils possédaient bel et bien un diplôme ministériel.

*Les formulaires d'attestation ont été retirés.*

À la demande du Protecteur du citoyen, l'Administration a cessé de fournir les formulaires en question aux organismes scolaires à compter de l'année scolaire 2004-2005. Ces organismes ont en outre été invités à détruire les stocks restants et à utiliser leur propre formulaire d'attestation.

## *Des délais trop longs pour l'obtention des diplômes*

*En dépit des améliorations apportées au fil des ans.*

En 2002, le Protecteur du citoyen signalait dans son rapport les difficultés éprouvées par des citoyens désirant obtenir leur diplôme, des relevés de notes ou encore une copie de ces documents. Il avait noté la tendance du Ministère et des établissements d'enseignement à s'attribuer réciproquement la responsabilité lorsque de tels événements se produisaient, ainsi qu'à référer les personnes concernées à l'autre partie impliquée dans l'affaire.

1. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Communiqué de presse : Le ministre Pierre Reid accueille favorablement le rapport du groupe de travail sur les frais exigés des parents*, Québec, 31 août 2004, p. 1.

Au cours des années ultérieures, le Ministère a mis en œuvre de nombreux moyens afin d'être en mesure de procéder plus rapidement au traitement de l'information fournie par les établissements scolaires, de corriger avec célérité les erreurs et de réduire les délais de production des documents officiels. Il a ajouté du personnel pour ce faire et investi dans sa formation.

*Le problème surgit de nouveau en 2003-2004.*

Cependant, au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a reçu de nouvelles plaintes d'étudiants ou d'ex-étudiants incapables d'obtenir le diplôme auquel ils avaient droit, ce qui pouvait entraîner pour eux des conséquences fâcheuses.

*Une citoyenne réclame son diplôme depuis deux ans.*

Ainsi, une citoyenne a demandé l'intervention du Protecteur du citoyen puisqu'à l'été 2004, elle n'avait toujours pas obtenu le diplôme d'études collégiales dont les exigences avaient pourtant été satisfaites en mai 2002.

*Malgré l'aide du Ministère, les carences du système informatique du collège persistaient.*

L'enquête révéla que divers problèmes d'organisation des services au collège, dont l'état du système informatique utilisé pour la transmission des données, expliquaient cette situation, laquelle affectait par ailleurs d'autres étudiants et durait depuis des années. Mis au courant en 2003, le Ministère avait fourni un soutien technique au collège afin qu'il soit en mesure de s'acquitter de sa tâche. Malgré cette intervention, le problème perdurait encore une année plus tard. Quelques semaines après que le Protecteur du citoyen se fût informé auprès du collège de l'état de la problématique, la citoyenne concernée reçut son diplôme.

*Cette fois, c'était les différences de codification qui étaient en cause.*

Dans un autre cas, un citoyen ayant complété les exigences d'un diplôme d'études professionnelles depuis deux ans sans obtenir le diplôme en question, porta plainte auprès du Protecteur du citoyen. Celui-ci apprit du Ministère qu'il manquait au relevé de notes les données concernant douze unités sur les trente nécessaires à la délivrance du document. Celles-ci apparaissaient par contre au dossier de l'établissement scolaire, qui prétendait les avoir transmis au Ministère. En fait, des différences de codification entre les deux systèmes informatiques auraient été la cause du problème. Cette fois encore, la situation se régla rapidement à la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen.

*Des données non transmises... ou non reçues.*

Enfin, dans un autre cas similaire, un citoyen réclamait en vain depuis près de deux ans un diplôme pour des études secondaires suivies dans un centre d'éducation des adultes. L'enquête permit d'apprendre que des résultats d'apprentissage étaient absents des registres du Ministère. À la demande du Protecteur du citoyen, les deux organisations établirent entre elles les contacts nécessaires et monsieur reçut son diplôme quelques semaines plus tard.

*On se renvoie trop souvent la balle.*

De l'étude des plaintes portées à son attention concernant ce type de situation, le Protecteur du citoyen constate que des problèmes de coordination perdurent entre le Ministère et les établissements d'enseignement. Il est généralement difficile et parfois impossible de savoir qui, de l'un ou de l'autre, est le premier responsable des erreurs ou omissions constatées. Chacun se renvoie la balle.

*Le Ministère est, en bout de piste, responsable.*

Le Ministère justifie son peu d'empressement à agir auprès des établissements d'enseignement en évoquant leur autonomie administrative. Le Protecteur du citoyen ne remet pas ce principe en cause, mais il tient à rappeler que le Ministère est, en bout de piste, responsable de la sanction finale des études et que les diplômes émis sont des diplômes ministériels. Il ne doit donc pas hésiter à intervenir lorsque des lacunes ponctuelles, ou à plus forte raison structurelles, sont portées à son attention.

## *Le Ministère doit accepter d'assumer les conséquences financières de ses erreurs, omissions ou retards*

*L'admission au collège lui est refusée.*

Enfin, il ne doit pas hésiter à reconnaître ses erreurs et à réparer les dommages causés par sa faute, ce qu'il hésite parfois à faire comme en témoigne le cas suivant. À la suite de l'examen ministériel de juin 2003, un élève est informé de son échec à l'examen de français de secondaire V. Il échoue lors de la reprise. La réussite de cet examen étant une condition préalable à l'admission à un programme d'études collégiales, il ne peut être accepté au trimestre d'automne.

*Le Ministère corrige son erreur, mais monsieur devra attendre en janvier.*

Il effectue alors des démarches auprès de la commission scolaire afin de vérifier le résultat obtenu au premier examen. On lui apprend que sa note était de « 0 % ». Persuadé qu'il ne peut en avoir été ainsi, il formule le 25 août une demande de révision au Ministère. Ce dernier constate alors que son résultat avait été confondu avec celui d'un autre élève. En fait, il avait réussi l'examen de juin. L'Administration procède aux corrections nécessaires, délivre le diplôme d'études secondaires et expédie le tout à la commission scolaire le 10 septembre. Cette dernière prend possession des documents le 22 du même mois et les remet aussitôt à monsieur. Il est hélas trop tard. Étant donné que le trimestre d'études est déjà avancé et que les risques d'échec sont alors très grands, le collège maintient son refus. L'étudiant ne pourra être admis qu'en janvier. Considérant avoir été lésé dans ses droits, ce dernier porte son cas à l'attention du Protecteur du citoyen.

*Une compensation financière pour le temps perdu s'impose.*

Celui-ci conclut que la responsabilité de l'erreur relevait du Ministère. De plus, malgré l'urgence de la situation, il a négligé de prendre des mesures appropriées pour l'informer sans délai de la correction apportée au dossier scolaire et de la délivrance de son diplôme. Une compensation financière devait donc être accordée au citoyen dont le cheminement scolaire avait été indûment retardé. Le sous-ministre a répondu favorablement à la demande de la Protectrice du citoyen, et un montant juste et raisonnable fut accordé à titre de compensation.

*Améliorations dans la transmission des documents officiels.*

Le Ministère a en outre apporté des modifications à sa procédure de transmission des documents officiels lorsqu'un résultat est modifié à la suite d'une correction afin d'éviter la répétition de semblables situations.

Au terme du processus, le Protecteur du citoyen ne peut que s'estimer satisfait des résultats obtenus. Il souligne cependant combien il est parfois difficile à l'Administration d'assumer les conséquences de ses gestes.

## ■ Aide financière aux études

### *Nouveau système informatique et changement de politique : une année chaotique*

*Des changements majeurs au système informatique...*

En avril 2004, un nouveau système informatique a été inauguré, lequel devait améliorer la gestion de l'ensemble du système d'aide financière. Entre autres choses, les améliorations apportées avaient pour but de permettre que l'aide financière accordée puisse être versée sur une base mensuelle. Cette mesure avait fait par le passé l'objet de plusieurs recommandations émanant de sources diverses, dont le Protecteur du citoyen, puisqu'elle permettrait aux étudiants de mieux gérer leur budget tout au long de l'année.

*...entrainent des retards importants.*

Cependant, dès sa mise en service, le système a connu des ratés d'importance. Le Protecteur du citoyen a alors reçu des plaintes d'étudiants qui avaient vu le calcul de leur aide et l'octroi de cette dernière retardés, ce qui était la cause non seulement d'inquiétudes, mais de difficultés financières bien concrètes.

L'intervention du Protecteur du citoyen lui permit de constater que, en raison de diverses anomalies, le système, qui devait être fonctionnel en avril 2004, a accusé deux mois de retard. Ainsi, le 27 mai 2004, 11 000 demandes avaient été traitées sur les 45 000 reçues. En outre, on constatait une moyenne de 2,5 erreurs ou anomalies par dossier.

*Selon l'Administration, la planification avait pourtant été adéquate.*

Interrogée quant à ces déficiences, l'Administration a soutenu qu'elle avait agi selon les règles de l'art et respecté les procédures d'essai et de certification qui sont la norme en matière d'implantation de tels systèmes. Selon elle, malgré une planification de qualité, des imprévus peuvent toujours survenir puisque des technologies très complexes sont en cause.

*L'adoption d'une nouvelle politique a ajouté aux problèmes informatiques...*

En outre, une nouvelle politique annoncée par le ministre à la fin avril devait distribuer, dans des proportions différentes, en septembre 2004, l'aide accordée sous forme de prêts et celle accordée en bourses. Ces changements avaient exigé de nouvelles modifications du système informatique et entraîné des complications supplémentaires.

*...qui à leur tour entraînent d'autres inconvénients.*

Le Protecteur du citoyen put constater qu'outre le retard dans le traitement des dossiers, d'autres problèmes avaient été générés par cette situation : les services téléphoniques d'accueil et de renseignements furent engorgés durant plusieurs semaines, de l'information imprécise fut fournie quant à la nature des modifications au régime et des délais survinrent aussi dans l'application d'autres programmes, tel par exemple celui du remboursement différé.

*Des mesures de redressement sont adoptées.*

Le Ministère prit des mesures pour pallier ces problèmes. Il affecta du personnel pour l'accueil et les renseignements ainsi que pour le traitement des demandes. Il consentit

à plusieurs étudiants une aide provisoire accordée avant l'étude complète du dossier. À la fin novembre 2004, il restait 8 000 dossiers à traiter sur environ 140 000 demandes reçues. En ce qui concerne l'octroi de l'aide sous forme de versements mensuels, sa mise en vigueur fut reportée de septembre 2004 à janvier 2005. Le Protecteur du citoyen entend être vigilant quant au fonctionnement de cette nouvelle procédure.

*Mais des citoyens ont subi des préjudices.*

Lorsque l'on modifie en profondeur un système dont dépend la qualité du service à la clientèle, il ne faut pas mettre en péril l'atteinte des finalités de la loi. Il est vrai que l'Aide financière aux études a réagi avec ouverture et souplesse pour minimiser les délais dans l'aide consentie. Elle a accueilli favorablement les interventions du Protecteur du citoyen. Elle a fait appel à tous les partenaires du réseau pour recevoir et donner de l'information afin de trouver des solutions et de corriger les anomalies du système. Mais, force est de constater que, malgré toutes les bonnes intentions exprimées, un grand nombre d'étudiants ont été victimes des carences du Ministère dans la gestion du programme d'aide financière aux études.

## *Un budget amputé : des commentaires au ministre*

En septembre 2004, le budget des prêts et bourses a été amputé de 103 millions de dollars, ce qui a eu pour effet d'augmenter le plafond des prêts étudiants et, par conséquent, de diminuer le montant des bourses accordées. La Protectrice du citoyen a soumis ses commentaires au ministre sur les répercussions que pouvait avoir une telle mesure, non seulement sur le niveau d'endettement des étudiants, mais aussi sur l'accès aux études et sur l'abandon de celles-ci. Elle a aussi questionné la cohérence de cette mesure, eu égard aux priorités de l'action gouvernementale, dont la lutte contre la pauvreté, le soutien aux familles et le développement des régions.

## *Une vérification attentive s'imposait*

*L'Administration réclame 32 000 $ à un citoyen.*

Le Ministère réclame plus de 32 000 $ à un citoyen pour des prêts étudiants contractés il y a plus de 20 ans. Ce dernier est persuadé qu'il ne doit pas cette somme, laquelle aurait été remboursée par sa mère maintenant décédée. Il porte son cas à l'attention du Protecteur du citoyen.

*Il y avait prescription : la réclamation est abandonnée.*

L'enquête ne permit pas d'établir si la mère de monsieur avait effectivement remboursé la dette. L'institution financière n'avait en effet pas conservé trace des transactions bancaires effectuées dans un compte fermé depuis déjà longtemps. Cependant, lors de l'étude du dossier, le Protecteur du citoyen constata que la réclamation du Ministère avait été faite après le maximum de cinq ans prévu par la loi. La dette était donc prescrite et la réclamation fut abandonnée.

*Il faut toujours vérifier soigneusement la légalité d'une réclamation.*

Le Protecteur du citoyen invite de nouveau l'Administration à être très vigilante à cet égard et à toujours vérifier avec attention la légalité des réclamations qu'elle formule. Il rappelle qu'il a déjà attiré l'attention du Ministère sur cette problématique dans son rapport annuel 2002-2003. On n'avait pas vérifié la date réelle d'abandon des études d'un citoyen. Cette négligence avait entraîné une réclamation sans droit de l'ordre de 26 000 $.

# Le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille

3.1.2



Encore cette année, le Protecteur du citoyen a été à même de constater que le Ministère ne tient pas toujours suffisamment compte des particularités de la clientèle qu'il dessert.

## ■ Le recouvrement

### *Une procédure améliorée*

*Réclamations faites à des personnes fragiles ou vulnérables.*

Dans son dernier rapport annuel, le Protecteur du citoyen accueillait favorablement l'intention du Ministère de donner suite à sa suggestion de mettre en œuvre une procédure spéciale lorsqu'il s'agit de recouvrer des sommes dues par des personnes rendues particulièrement fragiles et vulnérables, soit en raison de leur âge, d'une situation familiale détériorée ou de leur état de santé physique ou mentale. Dans le cas d'immigrés de fraîche date, il peut s'agir de problèmes reliés à l'isolement, à des difficultés de communication ou à l'ignorance des mécanismes de fonctionnement de la société d'accueil.

En octobre 2004, par voie de directive, une procédure spéciale a été mise en place pour le traitement de ces cas. Lorsqu'un agent de recouvrement croit déceler une telle situation, il se doit de recueillir toute l'information nécessaire tant auprès de la personne concernée que des tiers. Il transmet ensuite le dossier à un groupe de spécialistes en ces matières, lesquels peuvent alors appliquer une solution adaptée aux circonstances, dans le cadre du pouvoir discrétionnaire que la loi confère au ministre. L'expérience est jeune, mais semble fort prometteuse.

### *Mais pas toujours appliquée*

*Tous les cas ne sont cependant pas décelés.*

Toutefois, plusieurs cas ont quand même échappé à l'attention du Ministère pour être portés à la connaissance du Protecteur du citoyen, lequel a obtenu un règlement satisfaisant pour la grande majorité d'entre eux.

À titre d'exemple, cette citoyenne atteinte de maladie mentale sévère depuis plus de 20 ans et à qui l'on réclamait un remboursement pour des revenus de travail non déclarés remontant à plusieurs années. L'état de santé de madame ne lui permettait pas de comprendre le pourquoi de l'action du Ministère. Elle se croyait victime d'un vaste complot gouvernemental dirigé contre sa personne, ce qui aggravait son angoisse et son état de santé. Le Ministère a accordé une remise pour le solde de la dette, qui s'élevait à près de 39 000 $.

Il convient aussi de citer le cas de cette autre citoyenne, traitée pour dépression à la suite du décès de sa mère, de son frère aîné et du suicide de son jeune frère. Dans les circonstances, elle avait négligé d'acquitter une dette de 400 $. Le Ministère a alors procédé à la saisie de son automobile et de son ordinateur, et menacé de procéder à leur vente en justice si madame ne s'acquittait pas de sa dette. Cette dernière avait par ailleurs été augmentée des frais de saisie de l'ordre de 600 $. Ultérieurement, le Ministère s'accapara de son remboursement d'impôt de 320 $. Le Protecteur du citoyen réussit à faire annuler le reliquat de la dette et madame put conserver ses biens.

Encore plus problématique est la situation de cette immigrante qui s'était portée garante de sa fille afin que celle-ci puisse la rejoindre au Canada. À l'âge de quatorze ans, ignorant qu'elle était enceinte, cette dernière accoucha à la maison. L'enquête policière révéla qu'elle avait été agressée sexuellement par l'ami de sa mère. Le Ministère versa l'aide à la jeune fille mais, en vertu du contrat de parrainage, réclama ultérieurement à la mère les montants accordés à sa fille, soit plus de 16 000 $. Compte tenu des circonstances, le Protecteur du citoyen a demandé et obtenu que le Ministère mette fin à cette réclamation.

## *Des saisies excessives*

*Le bon sens doit servir de guide.*

Comme ce fut le cas lors des années antérieures, le Protecteur du citoyen a également dû intervenir dans d'autres situations n'impliquant pas nécessairement toujours des personnes particulièrement vulnérables, mais qui illustraient un manque de souplesse et une rigueur excessive dans l'utilisation de moyens exceptionnels de recouvrement, tels que la saisie du salaire, des montants en banque ou du remboursement d'impôt.

*Le retour au travail était compromis.*

Par exemple, il a demandé et obtenu une réduction de 30 % à 15 % de la saisie de salaire d'une ex-bénéficiaire retournée au travail après le décès par suicide de son fils. Après déduction du montant saisi pour le paiement de sa dette, la citoyenne recevait à peine plus que lorsqu'elle était bénéficiaire d'aide de dernier recours. En conséquence, elle s'apprêtait à quitter son emploi.

*On doit également tenir compte des dépenses raisonnables des citoyens.*

Une réduction du montant saisi a également été accordée après que le Protecteur du citoyen eut convaincu le Ministère de tenir compte, dans le calcul de son budget, de certaines dépenses d'un citoyen, telles que les montants à payer pour le remboursement de ses dettes.

*Une saisie prématurée.*

Enfin, le Protecteur du citoyen a constaté qu'une saisie avait été effectuée dans le compte bancaire d'une citoyenne monoparentale, la veille d'une fin de semaine et alors qu'une entente de remboursement était encore en vigueur. Cette procédure avait eu pour effet de laisser la famille sans ressource aucune pendant plusieurs jours.

En conclusion, le Protecteur du citoyen rappelle qu'il faut évaluer chaque situation en tenant compte des circonstances particulières et qu'il y a toujours lieu, comme le mentionnait le titre de son dernier rapport annuel, de « miser sur le bon sens ».

## *Un abandon d'emploi justifié*

*Une pénalité abusive.*

Bien qu'il ne s'agisse pas à proprement parler d'une mesure de recouvrement, le Protecteur du citoyen signale en outre le cas de cette citoyenne dont la prestation mensuelle fut réduite de 150 $ parce qu'elle avait abandonné son emploi. Or cet abandon avait été rendu nécessaire à la suite des violences qu'elle avait subies de son ex-conjoint. Pour des raisons de sécurité, madame s'était vue contrainte de déménager. Le Protecteur du citoyen a convaincu le Ministère de rétablir la pleine prestation de la citoyenne et de lui rembourser le montant déjà prélevé.

## *Il aurait fallu « faire un pas de plus »*

*Un accompagnement à fournir.*

Le cas suivant illustre la nécessité d'accompagner parfois les citoyens dans leurs démarches, surtout lorsqu'il y a raison de croire que ces derniers sont peu familiers avec le système administratif, qu'ils ignorent les recours possibles ou que, pour diverses raisons, ils ne sont pas portés à les utiliser.

*Une demande d'aide restée sans suite.*

Une jeune fille de 18 ans est admise au Canada à titre de réfugiée. Elle ne parle ni le français ni l'anglais. Elle formule une demande d'aide à un centre d'emploi spécialisé dans les cas de demandeurs d'asile. Elle est accompagnée de son père, qui lui sert d'interprète. Conformément aux normes en vigueur, on demande à ce dernier de compléter le formulaire destiné à établir le montant de la contribution qu'il pourrait être invité à verser à titre de parent d'un enfant non considéré comme « autonome » au sens du règlement. Monsieur refuse catégoriquement. L'entrevue se termine là. Madame ne reçoit aucun avis de l'Administration à l'effet que sa demande a été refusée. Informée par un proche de l'existence du Protecteur du citoyen, elle communique avec ce dernier quatre mois plus tard.

*La situation est corrigée.*

Le Protecteur du citoyen put comprendre ce qui s'était passé grâce à l'un de ses employés, qui parlait couramment la langue de madame. En fait, le Ministère aurait dû considérer la demande même si le père avait refusé de compléter le formulaire. Dans de tels cas, si les autres conditions d'admissibilité sont réunies, la demande est quand même acceptée, le Ministère se réservant la possibilité de faire valoir lui-même les droits du prestataire auprès des parents concernés.

L'intervention du Protecteur du citoyen permit à madame de recevoir l'aide à laquelle elle avait droit, et ce, rétroactivement à la date où elle avait déposé sa demande.

## *Un supplément d'information sur le « Supplément de retour au travail »*

*Un citoyen s'informe de son admissibilité à un programme.*

Un citoyen ayant été prestataire de l'aide sociale réintègre le marché du travail. Il demande à un agent de son centre local d'emploi s'il est admissible au « programme de supplément de retour au travail ». Ce programme prévoit l'octroi d'un montant de 500 $ afin d'aider les personnes concernées à défrayer les dépenses occasionnées par leur réinsertion en milieu de travail.

On informe le citoyen qu'il n'est pas admissible puisque l'emploi occupé exige moins de 30 heures de travail par semaine. Monsieur s'abstient donc de formuler une demande officielle.

*L'information était erronée parce qu'incomplète.*

Quelques mois plus tard, il décroche un autre emploi, cette fois à 35 heures/semaine. Il formule cette fois une demande en bonne et due forme, mais essuie un nouveau refus puisque sa requête a été présentée plus de 30 jours après son retour au travail.

Il apprend toutefois qu'il avait été antérieurement mal informé. Le critère d'admissibilité de 30 heures minimum de travail par semaine n'était pas absolu. En effet, pouvait être admissible au programme un citoyen travaillant moins de 30 heures par semaine, mais dont la rémunération hebdomadaire était équivalente ou supérieure à 30 heures de travail payées au taux du salaire minimum. Monsieur aurait donc pu être admissible dès son retour au travail.

*Refus de reconsidérer*

Malgré les représentations faites par le citoyen indiquant qu'il aurait été mal informé, le Ministère applique rigoureusement la règle selon laquelle une demande doit être formulée dans les 30 jours du début de l'emploi.

*Le Protecteur du citoyen obtient les corrections nécessaires.*

Saisi de l'affaire, le Protecteur du citoyen vérifie l'information véhiculée par différents centres locaux d'emploi en ce qui concerne ce programme. Il constate qu'il fallait insister auprès de plusieurs d'entre eux pour obtenir une information complète, et que d'autres donnaient pour leur part des renseignements erronés. Même le contenu du site Internet du Ministère n'était pas exhaustif à cet égard. La version du citoyen était donc fort plausible.

À la suite des représentations du Protecteur du citoyen, monsieur fut admis au programme. En outre, l'Administration s'est engagée à formuler un rappel à l'intention de l'ensemble des centres locaux d'emploi afin que leurs employés fournissent une information exacte et complète.

Le site Internet du Ministère a d'ailleurs été modifié pour donner une information plus complète sur les critères d'admissibilité à cette mesure.

## *Une politique inacceptable*

Une citoyenne reçoit une pension alimentaire de 160 $ par mois. Le Ministère lui verse, pour sa part, une prestation de 390 $, pour un total de 550 $ correspondant au barème reconnu.

*Madame reçoit une pension alimentaire. Le Ministère ajoute sa quote-part.*

Un jugement annule rétroactivement la pension alimentaire. Madame doit donc 2 000 $ à Revenu Québec qui, conformément au système en vigueur, lui a remis mensuellement les montants versés par le débiteur. Madame demande donc un remboursement au ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, afin qu'elle puisse s'acquitter de cette dette. Le Ministère refuse et madame porte plainte auprès du Protecteur du citoyen.

*La pension alimentaire est annulée, avec effet rétroactif.*

L'enquête révéla que, contrairement à sa pratique antérieure, le Ministère n'ajustait plus les prestations à la hausse à la suite d'un jugement à portée rétroactive annulant ou réduisant la pension. La nouvelle pratique découlerait d'une récente interprétation d'un article du « Règlement sur le soutien du revenu ».

Quoi qu'il en soit de l'interprétation à donner à l'article en question, le Protecteur du citoyen est d'avis que la politique du Ministère est inacceptable. En effet, il faut bien comprendre qu'en l'absence de pension alimentaire, la citoyenne aurait été admissible à une prestation de 550 $ selon les normes en vigueur. Les délais inhérents au processus judiciaire font en sorte que les décisions d'annuler ou de réduire une pension alimentaire sont prises bien après les requêtes faites à cet effet. Le Ministère a d'ailleurs reconnu qu'une dizaine d'autres cas semblables ont été soumis à son attention.

*Si madame n'avait pas eu la pension, le Ministère lui aurait accordé l'aide totale.*

L'Administration doit accepter les conséquences des jugements des tribunaux. Le calcul des prestations pour la période donnée doit être repris sur la base d'une absence de pension alimentaire dans les revenus de madame. Les autres situations doivent être reconsidérées à partir du même principe. À cette simple logique, est-il besoin d'ajouter qu'une telle politique affecte des personnes dont la situation financière est par définition précaire puisque le faible montant de pension alimentaire doit être pallié par des prestations d'aide?

*Corrections à apporter.*

Le Protecteur du citoyen est en attente des réactions des autorités concernant cette question.

## 3.1.3 Le ministère de la Justice

### *Et le citoyen dans tout ça?*

*Le montant d'une amende a été acquitté.*

Un citoyen est condamné à une amende de 30 $ pour une infraction mineure au Code de la sécurité routière. Puisque l'amende demeurait impayée et comme la loi le prévoyait alors, le percepteur des amendes obtient un mandat d'emprisonnement à son endroit.

Deux mois plus tard, monsieur est intercepté par un policier, qui l'informe de l'existence du mandat. Le citoyen acquitte aussitôt le montant de l'amende et les frais qui sont venus s'y ajouter.

*Malgré cela, monsieur est incarcéré durant 2 jours.*

Monsieur est de nouveau intercepté par la police huit mois plus tard. On l'avise alors qu'il est l'objet d'un mandat d'emprisonnement et on l'incarcère pendant deux jours. Le citoyen apprend ultérieurement qu'il s'agissait du même mandat que celui en vertu duquel il avait été arrêté huit mois auparavant. Ulcéré, monsieur porte plainte auprès du Protecteur du citoyen en 2001.

*C'est pas moi, c'est l'autre.*

Ce dernier ne put que constater le préjudice subi par le citoyen. Il conclut qu'une compensation financière devrait être versée. Cependant, l'enquête ne permit pas d'établir de façon certaine si l'erreur provenait du ministère de la Justice ou de la Sûreté du Québec, rattachée pour sa part au ministère de la Sécurité publique. Des démarches du Protecteur du citoyen auprès de ces deux organisations s'avérèrent infructueuses, l'un et l'autre s'ingéniant à nier leur responsabilité propre dans l'affaire.

*L'Administration évoque maintenant la prescription.*

La Protectrice du citoyen s'adressa alors aux deux sous-ministres, leur rappelant que s'il était difficile de départager les responsabilités de chacun, le tort causé, par contre, était bien réel et que, dans les circonstances, les deux instances devraient contribuer à sa réparation.

Elle reçut une réponse émanant du ministère de la Justice. À son grand étonnement, l'Administration évoque la prescription pour refuser d'indemniser le citoyen. Puisqu'il ne s'était pas adressé à la cour dans le délai prévu, la Protectrice du citoyen ne pouvait plus réclamer une compensation monétaire.

*La Protectrice du citoyen juge cette position inacceptable.*

Elle répondit au Ministère qu'une demande d'indemnisation avait été faite concernant ce dossier deux années auparavant, demande qui avait été suivie de plusieurs autres démarches. Elle rappela également le rôle et la mission du Protecteur du citoyen, à qui la loi constituante permet « d'intervenir non seulement en légalité, mais aussi en raisonnabilité et en équité ». En conséquence, elle ne pouvait donc « souscrire au motif évoqué pour refuser l'indemnisation ».

Quelques semaines plus tard, le Protecteur du citoyen a été informé que les administrations acceptaient de verser conjointement un montant de 5 000 $ au citoyen à titre de réparation et que ce dernier était satisfait du règlement obtenu. De plus, on a donné une suite positive à une deuxième recommandation à l'effet qu'un mécanisme soit mis en place pour éviter la répétition de telles erreurs, susceptibles d'entraîner des préjudices graves pour les citoyens.

*Le citoyen obtient enfin réparation.*

*Le citoyen avant tout.*

La Protectrice du citoyen a tout lieu d'être satisfaite des résultats obtenus. Elle demeure toutefois songeuse en considérant l'ampleur et la durée des démarches qui ont été nécessaires pour en arriver à rendre enfin justice au citoyen. Se souvient-on toujours que le respect des droits des citoyens et de leurs attentes légitimes doit primer sur les considérations d'ordre administratif?

## 3.1.4 Le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration

### *Fin louable, moyen discutable*

*L'étude de certains dossiers peut prendre plus de cinq ans.*

Depuis deux ans déjà, le Protecteur du citoyen reçoit des plaintes concernant les longs délais de traitement des demandes d'immigration provenant de la région du Maghreb (Algérie, Maroc, Tunisie).

Interrogé à ce sujet, le Ministère confirma qu'à la suite d'une spectaculaire croissance des demandes d'immigration provenant de cette région, les ressources pour traiter les dossiers s'étaient avérées insuffisantes. Ainsi, en 2004, plus de 18 000 requêtes étaient en attente et le délai de traitement atteignait à ce moment 60 mois.

*Le Ministère n'avait pas augmenté le personnel affecté à l'étude des dossiers.*

L'enquête permit également d'apprendre que le Ministère, plutôt que d'augmenter à Paris le personnel responsable du traitement des dossiers de cette région, avait plutôt choisi de transférer graduellement l'examen des demandes à Montréal. Cette solution n'avait eu pour effet que de déplacer le problème et d'ajouter de nouveaux délais liés cette fois au transfert des dossiers.

L'Administration justifia sa décision en expliquant que la répartition des ressources humaines dans les divers services d'immigration à l'étranger était déterminée par les objectifs globaux de la politique d'immigration du Québec. La diversification de la population immigrante constituait l'un de ces objectifs. Le choix de ne pas augmenter l'effectif était donc justifié puisqu'il permettait « un traitement équitable des demandes en provenance des autres régions du monde ».

*Le critère de diversité n'existe pas dans la loi.*

Le Protecteur du citoyen ne pouvait partager ce point de vue. Outre le fait qu'elle imposait aux personnes concernées des délais d'attente intolérables sur une question aussi cruciale pour leur avenir, cette façon de faire équivalait à établir « de facto » un quota par région dans la sélection des immigrants. Or ce critère était alors absent des dispositions de la « Loi sur l'immigration au Québec », laquelle prévoyait une sélection basée uniquement sur des catégories telles que les travailleurs autonomes ou spécialisés, ou encore les entrepreneurs et les investisseurs.

*Des mesures sont enfin prises.*

Le Protecteur du citoyen recommanda d'abord que la clientèle concernée soit mise au fait des délais existants par voie de correspondance ainsi que par le site Internet du Ministère, ce qui fut fait. À la suite d'échanges entre la Protectrice du citoyen et la sous-ministre, un plan d'action fut proposé visant au traitement des demandes en attente dans un délai de 18 mois.

*Les modifications législatives sont apportées.*

Enfin, l'objectif du Ministère en ce qui concerne la diversification de la population immigrante, et donc l'établissement de quotas par région, se devait, pour être légitime, d'être inclus dans la loi elle-même. En mai 2004, la ministre déposait le projet de loi n° 53, « Loi modifiant la Loi sur l'immigration du Québec ». Ce projet de loi a fait l'objet de commentaires et de recommandations de la part de la Protectrice du citoyen, dont l'essentiel se retrouve dans le chapitre « Étude des projets de loi et des projets de règlement » du présent rapport. Ce projet de loi fut adopté et sanctionné en juin 2004.

## ■ Le Directeur de l'état civil

### *L'information, encore et toujours*

*Un bureau de plaintes n'est pas une organisation secrète.*

Dans son rapport annuel 2002-2003, le Protecteur du citoyen a déploré le manque de publicité portant sur le bureau des plaintes ainsi que sur la procédure à suivre pour y avoir accès. Deux ans plus tard, il doit constater que la situation n'a pas changé. L'existence de ce bureau n'est toujours mentionnée que sur le site Internet du Directeur de l'état civil. Aucun numéro téléphonique n'est identifié au nom de la personne responsable et il n'est pas fait mention du bureau dans l'information fournie au numéro général. En outre, les renseignements à cet effet ne sont pas toujours transmis par le personnel. Une bonne accessibilité est pourtant essentielle à la crédibilité et à l'efficacité d'un tel mécanisme. L'Administration doit faire des efforts supplémentaires à cet égard. Entre autres choses, il est nécessaire qu'une ligne téléphonique spécifique donnant accès au bureau des plaintes soit mise à la disposition du public.

*Un droit ignoré des citoyens.*

Un problème du même ordre se pose en ce qui concerne la possibilité pour un citoyen d'obtenir une « attestation » plutôt qu'un certificat d'état civil. Les certificats (naissance, mariage, décès) ne peuvent être émis qu'aux personnes qui y sont mentionnées ou à celles qui peuvent faire la preuve d'un intérêt légitime (tuteur ou curateur, par exemple). Cette mesure de prudence est justifiée par le caractère officiel du document et l'usage frauduleux, tel que l'usurpation d'identité, que certains pourraient en faire.

Il arrive cependant que d'autres personnes puissent avoir besoin d'une confirmation concernant l'état civil d'un individu. Par exemple, une citoyenne peut vouloir s'assurer que son futur conjoint n'est pas déjà marié. Dans de tels cas, la loi permet à l'Administration de certifier ou non « la présence ou l'absence dans le registre d'un acte ou d'une mention dont la loi exige qu'elle soit portée sur l'acte ». Parce que peu publicisée, la possibilité d'obtenir une telle attestation est ignorée par les citoyens. Ceux-ci sont alors, en pratique, privés d'un droit que la loi leur reconnaît. Le Protecteur du citoyen est d'avis que le Directeur de l'état civil doit prendre les moyens nécessaires pour que les citoyens soient adéquatement informés à cet égard.

### *Des employés un peu rapides sur la gâchette*

*Des refus parfois injustifiés...*

Le Protecteur du citoyen a également noté par le passé « que les renseignements donnés par les préposés à l'accueil n'étaient pas toujours complets et comportaient parfois des erreurs »[2]. Des améliorations tangibles avaient alors été apportées. Malheureusement, des plaintes reçues cette année font craindre un recul en cette matière. Plus particulièrement, le Protecteur du citoyen est d'avis que les employés de première ligne devraient référer certaines demandes revêtant un caractère plus complexe aux services concernés plutôt que d'appliquer de prime abord la norme de façon rigide et d'opposer des refus qui s'avèrent par la suite injustifiés. Dans plusieurs cas soumis à l'attention du Protecteur du citoyen, la suite des événements a en effet permis d'établir qu'une solution satisfaisante pour le citoyen pouvait être trouvée.

2. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Rapport annuel 2001-2002 : Au-delà de la norme*, Québec, novembre 2002, p. 46.

*... tel celui d'informer un citoyen en attente d'un certificat de naissance...*

Ainsi, le Protecteur du citoyen est intervenu dans le cas d'une personne à qui l'on refusait toute information concernant le suivi d'une demande de certificat de naissance faite en son nom par un travailleur social. Ce dernier était en vacances à l'étranger et le citoyen avait un besoin urgent du certificat afin d'obtenir une carte d'assurance maladie. Comme motif de refus de fournir quelque information que ce soit sur l'état d'avancement de la procédure de délivrance du certificat, on invoquait des raisons de sécurité. Selon l'employé, l'information ne pouvait être fournie qu'à la personne qui en avait fait la demande. L'intervention du Protecteur du citoyen régla rapidement le problème.

*... ou celui de cette femme qui désirait utiliser le nom de son mari.*

Le Protecteur du citoyen a également été saisi du cas d'une citoyenne née au Québec mais qui, s'étant mariée à l'étranger, avait adopté le nom de son conjoint. On refusait de lui émettre un certificat de naissance sous son nouveau patronyme. La loi permet toutefois expressément de faire porter dans le registre de l'état civil du Québec des actes établis par une autorité d'état civil étrangère. Informée de l'affaire par le Protecteur du citoyen, l'Administration acquiesça rapidement à la demande de la citoyenne, ce qui aurait pu être fait avec encore plus de célérité si l'employé de première ligne avait porté le dossier à l'attention d'une autorité supérieure.

*Ou encore à ces parents désirant féminiser le patronyme paternel du nom de leur fille.*

S'appuyant sur la même disposition législative, le Protecteur du citoyen a également obtenu qu'une fillette née au Québec puisse porter la forme grammaticale féminine du nom de son père. Mariée à l'étranger, la mère avait en effet adopté le nom de son mari en le féminisant comme le permettait la loi du lieu de son mariage. Le patronyme de la mère ayant été ainsi modifié par un acte émanant d'une autorité d'état civil étrangère, l'enfant pouvait donc porter la forme féminine du nom de son père. Comme dans le cas précédent, il aurait été préférable que la personne préposée à l'accueil porte le problème à l'attention d'une autorité supérieure. À la suite de ces deux interventions, le Protecteur du citoyen a reçu l'assurance qu'à l'avenir, le Directeur de l'état civil accepterait le nouveau nom de famille d'une citoyenne qui, à la suite d'un mariage à l'étranger, a décidé de changer son patronyme pour prendre celui de son nouveau conjoint.

## *Une réflexion à faire*

*Un irritant pour les membres de certaines communautés culturelles.*

Cette dernière situation a amené le Protecteur du citoyen à s'interroger sur les irritants pouvant découler, dans le cas de certaines communautés culturelles, de l'application du Code civil du Québec, lequel prévoit que seuls les patronymes du père et de la mère peuvent être utilisés pour former le nom du nouvel enfant. Cet article rend généralement impossible, sauf dans des cas d'exception tels que celui qui vient d'être évoqué, l'utilisation de la forme grammaticale féminine du nom du père dans le patronyme des enfants de sexe féminin ou de la forme masculine du nom de la mère dans celui des enfants de sexe masculin. Or cette façon de faire est inscrite dans les coutumes de certaines nations, dont par exemple la Russie.

Pour les personnes originaires de ces nations, l'utilisation de la forme masculine du nom du père pour une fille ou de la forme féminine du nom de la mère pour un garçon est non seulement incompréhensible, mais porte franchement au ridicule.

Le Protecteur du citoyen est d'opinion qu'une réflexion devrait être faite sur l'opportunité de modifier l'article 51 du Code civil de façon à respecter les différences culturelles. S'il s'avère que les inconvénients seraient mineurs ou même inexistants, il conviendrait de procéder à l'accommodement législatif nécessaire. À cet égard, le Protecteur du citoyen rappelle qu'à la suite de l'étude d'une problématique présentant certaines similitudes avec celle-ci, la Cour d'appel du Québec a décidé qu'il n'y avait pas d'objection à ce qu'un homme puisse porter un prénom que la coutume avait jusque-là réservé aux femmes.

◀ *Une disposition du Code civil devrait être modifiée.*

## 3.1.5 Le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs

### *Encore des frais illégaux*

*Des citoyens contestent devoir payer certains frais à une organisation.*

Un certain nombre de personnes exploitant des commerces de guide de pêche sur rivière se voient imposer des frais administratifs reliés à l'émission et au renouvellement de leurs autorisations de commercer par une organisation nommée « Gestionnaire des rivières à saumon du Québec ». Ces citoyens contestent le droit de cette organisation de leur imposer de tels frais. Ils s'adressent aux autorités ministérielles, qui leur répondent que ces frais sont exigibles puisqu'il a été décidé de procéder par la voie d'un tiers pour le traitement administratif de ces autorisations de commerce.

*La Société de la faune et des parcs avait délégué un pouvoir qu'elle ne possédait pas.*

Saisi de l'affaire, le Protecteur du citoyen constata qu'une entente à cet effet existait bel et bien entre l'organisation et la Société de la faune et des parcs du Québec, organisme public relevant de la responsabilité du gouvernement du Québec. Cependant, il constate aussi qu'aucune disposition de la « Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune » n'autorisait la Société à percevoir des frais pour ces opérations.

*Seuls les citoyens qui en feront la demande seront remboursés.*

Il s'enquit alors auprès des autorités de la Société des mesures qu'elles entendaient prendre pour corriger la situation. Ces dernières firent savoir au Protecteur du citoyen qu'elles entendaient ne plus exiger ces frais pour l'instant, mais qu'elles proposeraient une modification à la loi afin que ces coûts puissent être exigés à l'avenir.

*Le Protecteur du citoyen insiste pour que tous soient remboursés; ce qui fut fait.*

Le Protecteur du citoyen ne pouvait se satisfaire d'une telle demi-mesure. La Société ayant été abolie, la Protectrice du citoyen s'adresse aux autorités du ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs, désormais responsable du dossier. Ce dernier accepte de rembourser tous les citoyens qui avaient acquitté ces frais illégaux s'élevant à plus de 14 000 $.

*L'Administration n'en était pas à sa première bévue en la matière.*

Il convient de signaler que l'Administration n'en est pas à sa première incartade en ce domaine. En 1996-1997, des personnes mandatées par le ministère de l'Environnement et de la Faune avaient été investies du pouvoir de percevoir des droits directement du chasseur pour l'enregistrement du gros gibier, et ce, sans que cette pratique n'ait été prévue par la loi. Cet état de fait avait été dénoncé par le Protecteur du citoyen et corrigé grâce à son intervention.

*Le Protecteur du citoyen rappelle que seul le Parlement peut imposer des droits.*

Il ne s'agit pas là d'une question d'ordre secondaire. En effet, comme l'a signalé la Protectrice du citoyen lors de son intervention auprès du Ministère : « Le principe de la « primauté du droit » constitue un des fondements de notre société et vaut bien sûr pour les citoyens, mais aussi pour l'Administration et ses agents, qui ne peuvent exercer d'autres pouvoirs que ceux que leur confèrent la loi et le droit commun. De plus, il est clairement établi dans notre droit que le pouvoir d'imposer un droit ou une taxe doit être accordé par le Parlement de manière précise et sans équivoque ».

Le Protecteur du citoyen ose espérer qu'il n'y aura pas d'autre récidive à cet égard.

# Revenu Québec



Le 30 juin 2004, le ministre du Revenu officialisait la transformation du ministère du Revenu du Québec en une agence nommée Revenu Québec. L'agence conserve l'ensemble des mandats et des responsabilités du Ministère, soit :

- Assurer la perception des impôts et des taxes;
- Administrer le programme de perception des pensions alimentaires;
- Administrer les programmes sociofiscaux et tout autre programme de redistribution de fonds que lui confie le gouvernement;
- Recommander au gouvernement les modifications à apporter à la politique fiscale afin de contribuer à l'évolution des politiques gouvernementales.

## ■ La fiscalité

### *Le laborieux apprentissage de la souplesse*

Malgré certains assouplissements obtenus à la suite de ses interventions des années précédentes, le Protecteur du citoyen a été de nouveau cette année témoin d'exemples de rigidité administrative et d'interprétations restrictives de la loi et de la réglementation en vigueur. C'est le cas, notamment, lorsqu'il s'agit d'apprécier des situations où il y aurait lieu d'annuler des pénalités ou des intérêts s'ajoutant à une dette fiscale.

*Les circonstances justifiaient l'annulation de la pénalité et des intérêts.*

Tel est le cas, par exemple, de ce travailleur autonome ayant subi, durant près de deux ans, une kyrielle de difficultés personnelles importantes (longues maladies survenues à son fils et à sa mère, décès de cette dernière…) qui le conduisirent à une dépression nerveuse profonde. Incapable de faire face à ses obligations, il produit une déclaration fiscale avec quelques mois de retard.

De ce fait, l'agence lui impose des intérêts et une pénalité. Preuves médicales à l'appui, monsieur demande que cette exigence soit abandonnée. L'Administration refuse sans expliquer ses motifs et le contribuable fait appel au Protecteur du citoyen.

La maladie grave du contribuable ou un décès dans sa famille immédiate sont pourtant des motifs clairement identifiés dans la politique administrative de Revenu Québec pour accepter, sous certaines conditions, l'annulation des pénalités et intérêts. La réponse de l'agence était donc injustifiée.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a reconnu que la situation du contribuable répondait aux critères de sa politique et a accepté d'annuler les pénalités et intérêts pour l'année 2002.

*Une décision déraisonnable.*

Également injustifiée cette autre imposition d'intérêts et d'une pénalité à un citoyen qui avait soi-disant transmis hors délai une déclaration fiscale.

L'enquête révéla qu'il s'agissait de la deuxième déclaration du contribuable portant sur la même période. La première avait été produite dans les délais prévus, dûment accompagnée d'un chèque représentant le montant du paiement. Elle comportait cependant une erreur faisant en sorte que monsieur aurait versé 600 $ en trop. Un employé de

l'agence a alors communiqué avec le citoyen et a proposé de lui retourner la déclaration accompagnée du chèque. Il a expliqué à monsieur que, du point de vue administratif, il serait beaucoup plus simple de produire une nouvelle déclaration et un nouveau chèque que de demander à Revenu Québec de rembourser l'excédent versé. Le contribuable s'était exécuté… pour se voir ensuite réclamer un montant additionnel pour cause de déclaration produite en retard. Malgré ses efforts, il n'avait pu convaincre l'agence du bien-fondé de sa position.

Pour sa part, le Protecteur du citoyen partagea entièrement l'avis de monsieur. Ce dernier avait respecté ses obligations en ce qui concerne la demande initiale. Il avait par la suite acquiescé à une suggestion formulée par l'Administration elle-même. Cette dernière n'avait pas à le pénaliser pour un délai causé par la procédure administrative qu'elle avait choisi de proposer.

L'agence accepta finalement d'annuler intérêts et pénalité. Le Protecteur du citoyen comprend toutefois mal pourquoi, dans ce cas dont la limpidité ne fait aucun doute, l'Administration avait d'abord refusé la requête, somme toute normale, du contribuable.

*La réclamation était abusive.*

Enfin, le Protecteur du citoyen a considéré tout à fait abusive la position soutenue par l'agence dans un cas impliquant le liquidateur d'une succession. Ce dernier avait obtenu un certificat de distribution attestant que le défunt n'avait plus de dettes fiscales et l'autorisant de ce fait à distribuer les actifs de la succession.

Le citoyen reçoit pourtant ultérieurement de Revenu Québec une lettre lui réclamant plus de 6 000 $ à la suite d'une dette vieille de plus de dix ans qui serait attribuable à l'ancienne compagnie du défunt. Monsieur explique qu'il ne peut être tenu personnellement responsable de la dette, l'autorisation de distribuer les biens lui ayant été accordée. Peine perdue. On ne tient aucunement compte de ses arguments et on l'avise que des mesures de recouvrement seront prises s'il refuse de verser la somme réclamée.

Après enquête, le Protecteur du citoyen en vint à la conclusion que l'exigence de l'agence était totalement abusive. Le citoyen avait rempli ses obligations en toute bonne foi. Il avait obtenu la permission de procéder à la distribution conformément aux normes en vigueur. On ne pouvait le tenir responsable de quoi que ce soit. L'Administration se rangea rapidement au point de vue du Protecteur du citoyen et la dette fut radiée.

## *Information transmise ou demandée : entre le « pas assez et le trop »*

Plusieurs plaintes fondées reçues cette année ont pour cause des problèmes reliés à la qualité de l'information transmise ou demandée aux contribuables.

*La fermeture du dossier sans analyse était déraisonnable.*

Ainsi, une citoyenne dont le conjoint est décédé réclame, au nom de la succession, une déduction pour perte de capital. Elle ne reçoit aucun avis de cotisation ni justification de refus de la part de Revenu Québec. Pour sa part, l'instance fédérale, l'Agence du revenu du Canada, accepte la demande de déduction. Madame demande l'intervention du Protecteur du citoyen.

Celui-ci apprend que l'employée de première ligne à qui le dossier avait été confié avait décidé de le fermer quelques mois auparavant, considérant que les documents produits en appui à la demande n'étaient pas assez concluants. Elle n'avait pas cru bon ni d'en référer à une autorité supérieure, ni de demander des renseignements additionnels à la contribuable, ni même de lui faire part du refus et des motifs le justifiant. Elle expliqua son geste en arguant qu'il ne fallait pas garder un dossier ouvert trop longtemps.

Le Protecteur du citoyen considère qu'il est déraisonnable de fermer un dossier pour des raisons purement administratives, sans aller au fond des choses et sans en informer la personne concernée. L'Administration partagea son opinion. Le dossier fut de nouveau étudié et une décision motivée fut rendue, ce qui ouvre la porte, le cas échéant, à une éventuelle contestation.

*Le citoyen aurait dû être avisé.*

Il convient aussi de faire état du cas mettant encore en cause un citoyen agissant à titre de liquidateur d'une succession. Ce dernier fait parvenir la déclaration de revenus exigée. Au cours des mois qui suivent, il communique à plusieurs reprises avec l'agence pour obtenir toujours la même réponse à l'effet que le dossier est en voie d'être traité. Après cinq mois, il s'adresse au Protecteur du citoyen.

Ce dernier constate alors que le citoyen n'a pas utilisé le bon formulaire et qu'en conséquence, le dossier n'a pas été transmis à l'instance chargée du traitement de ce type de dossiers.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, on fit parvenir le bon formulaire au liquidateur. Il reste que cette négligence à l'informer a retardé de plusieurs mois le règlement de la succession.

*L'Administration exige des renseignements qu'elle possède déjà.*

À l'inverse, il arrive encore que l'on formule des demandes inutiles.

C'est ce qui est arrivé à ce citoyen dont le traitement du dossier traînait en longueur parce que l'Administration avait décidé de lui demander des documents émanant de sa banque concernant les intérêts payés pour des prêts étudiants durant une période de quatre ans. L'enquête permit au Protecteur du citoyen de découvrir que ces pièces étaient déjà dans le dossier de Revenu Québec. L'employé avait négligé de procéder à la vérification, obligeant ainsi le citoyen à entreprendre des démarches inutiles. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le dossier fut traité sans plus attendre.

## *Amélioration d'une procédure*

Chaque année, Revenu Québec reçoit environ 3 000 demandes de remplacement de chèques perdus ou volés provenant de particuliers. Il faut alors prévoir un délai de quelques semaines avant qu'un nouveau chèque soit émis, et il n'y a pas d'avis de cotisation qui accompagne le nouvel envoi.

À la suite d'une plainte qui lui a été soumise par un citoyen dans cette situation, le Protecteur du citoyen a appris que l'agence a amélioré la procédure de remplacement de chèque de façon à ce qu'un nouvel avis de cotisation accompagne désormais chaque nouvel envoi.

## ■ La perception des pensions alimentaires

### *Les états de compte erronés et incompréhensibles : mission impossible?*

Depuis plusieurs années déjà, le Protecteur du citoyen dénonce les multiples difficultés vécues par une foule de citoyens, débiteurs ou créanciers alimentaires, incapables de comprendre les relevés de compte élaborés par l'agence en matière de pension.

La situation n'a hélas pas changé. En septembre 2003, les autorités du ministère du Revenu avaient pourtant annoncé au Protecteur du citoyen la mise sur pied d'un comité chargé de proposer des solutions. Un an plus tard, soit en août 2004, l'Administration affirmait que les travaux dudit comité ne seraient amorcés qu'en mai 2005. Il y a pourtant là un problème intolérable.

*Un fouillis tout à fait indéchiffrable.* ▸

Afin d'illustrer de nouveau, s'il en est encore besoin, l'importance du problème, le Protecteur du citoyen attire l'attention sur le cas de ce débiteur aux prises avec une réclamation qu'il croyait injustifiée. Incapable de comprendre quoi que ce soit au relevé de compte, et ce, même après plusieurs rencontres et entretiens avec un responsable de l'agence, il s'adresse au Protecteur du citoyen.

*Même le Protecteur du citoyen a eu grand peine à s'y retrouver.* ▸

À la suite de plusieurs heures d'analyse, ce dernier en arriva à la conclusion que la réclamation était justifiée, mais que le relevé ne pouvait absolument pas répondre aux interrogations du citoyen. Qu'il suffise de mentionner qu'environ 60 inscriptions indiquaient un montant reçu du débiteur. Elles ne correspondaient cependant pas aux sommes réellement versées puisque chacun des paiements avait été subdivisé pour être inscrit dans deux sections différentes du relevé. De plus, 28 inscriptions supplémentaires correspondaient à des erreurs d'entrée de données et à leur correction.

*Que d'énergie et de temps gaspillés.* ▸

L'Administration ne semble pas réaliser qu'outre les inconvénients majeurs causés aux citoyens, cet état de fait coûte cher à sa propre organisation. Que d'énergie et de temps gaspillés!

*Ce n'est quand même pas mission impossible!* ▸

Le Protecteur du citoyen rappelle qu'il signale depuis quelques années déjà ce problème d'importance à l'Administration. Aucun résultat tangible n'a été obtenu jusqu'à ce jour. Produire des états de compte compréhensibles pour les citoyens ne devrait quand même pas être une mission impossible!

### *Récupération des créances : il faut y mettre l'effort nécessaire*

D'année en année, le Protecteur du citoyen reçoit des plaintes concernant le peu d'empressement démontré lorsqu'il s'agit de prendre les mesures nécessaires à la récupération d'arrérages de pensions alimentaires. Dans son rapport portant sur l'année 2002-2003, il avait illustré cet état de fait par quelques exemples. D'autres situations portées à son attention cette année démontrent que cette problématique demeure d'actualité.

Il est à signaler que tous les cas ne sont pas complexes ou difficiles. À certaines occasions, une simple requête ou remarque du Protecteur du citoyen a en effet permis de faire avancer le dossier ou de le résoudre définitivement.

*Une démarche très simple suffit parfois à régler le problème.*

Ainsi, dans un cas où le débiteur n'avait pas respecté depuis plus de cinq mois une entente de paiement, le Protecteur du citoyen a suggéré une saisie dans le compte bancaire de monsieur. La créancière récupéra illico un montant de plus de 4 000 $. Dans une autre occasion, il conseilla de procéder à certaines vérifications auprès du dernier employeur du débiteur à la suite desquelles la créancière mit la main sur des arrérages s'élevant à 850 $. Enfin, après que le Protecteur du citoyen eût fait remarquer à l'Administration, qui n'arrivait pas à retracer un débiteur, que l'adresse de celui-ci était située hors du Québec, le dossier fut alors transmis pour traitement aux autorités locales responsables.

De tels dossiers ne présentent pas de difficultés particulières. C'est plutôt la trop grande charge de travail des agents ou la volonté d'agir avec promptitude qui est en cause.

Il faut cependant convenir qu'il existe des situations plus complexes, particulièrement lorsque des débiteurs utilisent divers stratagèmes afin de se soustraire à leurs obligations. Le Protecteur du citoyen a souvent mis en cause l'efficacité du mécanisme de perception lors de telles situations. L'agence possède des pouvoirs importants en matière de perception. Elle peut procéder à la saisie de salaire, de prestations d'assurance-emploi, de remboursement d'impôt, de sommes reçues à titre de pension, etc., et ce, jusqu'à 50 % ou même 100 % des montants en cause, selon la situation.

*Des débiteurs tentent de se soustraire à leurs obligations.*

Force est cependant de constater qu'il existe des lacunes d'importance dans les efforts mis pour recouvrer les sommes dues par des débiteurs de mauvaise foi. Le Protecteur du citoyen a d'ailleurs soulevé cette question dans ses rapports pour les années 2001-2002 et 2002-2003. Encore cette année, il a questionné par écrit l'Administration quant aux difficultés survenues dans un certain nombre de dossiers concernant la récupération d'arrérages de pension s'élevant de 25 000 $ à 190 000 $. Dans chacun des cas, il avait été établi par jugement que les débiteurs étaient manifestement en mesure d'assurer leurs obligations. L'Administration a confirmé l'existence de ces problèmes. Elle compte mettre sur pied de nouveaux mécanismes pour améliorer sa performance. Le Protecteur du citoyen jugera les résultats.

*L'utilisation de moyens plus musclés est alors nécessaire.*

Il rappelle qu'en matière de pension alimentaire, on peut parfois être porté à considérer que les montants encourus ne sont pas très considérables. Petits ou gros, ils sont cependant d'une grande importance pour ceux ou celles à qui ils sont destinés, qu'il s'agisse d'enfants ou d'adultes.

*Pour les créanciers, ces sommes sont vitales.*

## *Les débiteurs aussi doivent être traités avec équité*

S'il y a lieu d'agir avec toute la célérité et toute la fermeté nécessaire afin de s'assurer que les ayants droit reçoivent leur dû, il reste néanmoins nécessaire d'apprécier au mérite chaque situation lors de l'application d'une mesure de recouvrement. Il n'y a pas toujours lieu, par exemple, de saisir 50 % du salaire ou d'une prestation d'assurance-emploi. De même, il faut avoir le souci de procéder à la réduction ou à l'annulation d'une saisie lorsque celle-ci ne s'avère plus nécessaire. Il faut bien se rappeler qu'il

arrive souvent, dans ces cas, que le débiteur saisi reçoive à peine plus que s'il était prestataire d'aide sociale. Le Protecteur du citoyen est encore intervenu dans de tels cas au cours de la dernière année.

*Il y avait lieu d'agir plus rapidement.*

Par exemple, un citoyen s'est vu retenir pendant plusieurs semaines 50 % des montants qu'il recevait de l'assurance-emploi alors que la situation ne le justifiait plus. Ses démarches auprès de Revenu Québec n'avaient abouti à rien : on s'était contenté de lui répondre qu'il serait éventuellement remboursé.

L'enquête révéla que l'Administration avait négligé de transmettre l'avis nécessaire au gouvernement fédéral. La situation fut rapidement corrigée, mais il est permis de croire que, n'eût été de l'intervention du Protecteur du citoyen, elle aurait perduré pendant plusieurs semaines.

*Justice pour tous.*

Le mandat premier de Revenu Québec en la matière est de mettre en œuvre tous les moyens légaux et légitimes pour assurer les droits des créanciers et créancières alimentaires. Il ne doit cependant pas oublier pour autant la situation des débiteurs. C'est non seulement une question d'équilibre, mais, plus fondamentalement, de justice.

## *Une information plus claire pour les débiteurs*

À la suite de quelques plaintes portées à son attention, le Protecteur du citoyen a suggéré à l'Administration de modifier le contenu d'une lettre expédiée à des débiteurs alimentaires concernant une éventuelle saisie de leurs remboursements d'impôt.

*Le libellé d'une lettre type pouvait porter à confusion.*

Dans les cas où il y a entente concernant le remboursement d'arrérages de pensions alimentaires, la politique générale de l'agence prévoit que l'on continuera quand même à s'accaparer des retours d'impôt, afin de hâter la récupération de la totalité des sommes dues. Or, la lettre type de confirmation d'une entente pouvait laisser croire qu'une telle saisie n'aurait pas lieu si l'accord était respecté. Le libellé fut modifié à la satisfaction du Protecteur du citoyen.

## *Une attitude inquiétante*

La Protectrice du citoyen s'est adressée au ministre du Revenu à la suite d'une prise de position de l'Administration qui lui apparaît non seulement inacceptable, mais également porteuse de dangers pour l'avenir.

*Une réclamation formulée tardivement*

Un citoyen obtient un jugement annulant une pension alimentaire. Revenu Québec lui rembourse une somme qu'il aurait versée en trop. Surpris de l'ampleur pourtant toute relative du remboursement, soit environ 500 $, monsieur procède à une vérification auprès de Revenu Québec. On lui confirme qu'il avait bel et bien droit à ce montant et qu'en plus, il est fort probable qu'il reçoive sous peu une somme additionnelle.

Plus de 42 mois après, il reçoit une réclamation de l'ordre de 700 $. Il s'adresse au Protecteur du citoyen.

*... à la suite d'une dette envers un autre ministère.*

Selon les conclusions de l'enquête auprès de Revenu Québec, un montant était bel et bien dû au ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (MESSF), qui avait remis ce dossier à la créancière alimentaire. Mais le MESSF avait tardé à faire connaître sa créance à Revenu Québec, qui avait pour sa part laissé traîner les choses pendant environ un an.

*La réclamation aurait dû être annulée.*

Compte tenu du fait qu'on avait dès le départ induit en erreur un citoyen, qui avait fait par ailleurs preuve d'une prudence exemplaire et compte tenu également du délai écoulé avant de formuler la réclamation et de la situation familiale de monsieur, petit salarié ayant charge de famille, le Protecteur du citoyen recommande l'annulation de la réclamation.

*L'Administration s'entête dans son refus.*

Malgré les démarches répétées de ce dernier auprès de différents paliers décisionnels, l'Administration s'entête dans son refus. Elle invoque qu'en matière de pension alimentaire, elle ne joue qu'un rôle d'intermédiaire et qu'elle ne pouvait donc radier une créance qui ne lui appartenait pas.

Le Protecteur du citoyen n'accepte pas cette argumentation par laquelle l'agence refuse d'assumer les conséquences de ses actes. Une telle manière de voir est particulièrement inquiétante pour l'avenir puisque le gouvernement envisage de regrouper les organismes de perception des diverses dettes dues à l'État. On peut croire en toute vraisemblance que ce mandat unifié serait confié à Revenu Québec. Dans une telle hypothèse, un citoyen victime d'une erreur ou d'une négligence manifeste aura-t-il toujours tort face à un percepteur refusant toute responsabilité sous prétexte qu'il agit pour un tiers? Une telle approche n'est pas défendable.

Au moment d'écrire ces lignes, la Protectrice du citoyen est avisée par la sous-ministre du Revenu que le dossier a été réglé à la satisfaction de toutes les parties.

La réclamation au débiteur alimentaire a été finalement annulée car ce montant est désormais réclamé à la créancière alimentaire qui aurait reçu ce montant, à titre de pension alimentaire, sans jamais l'avoir déclaré ni au MESSF ni à Revenu Québec. Il n'en demeure pas moins que la réclamation de près de 700 $ au débiteur alimentaire était injustifiée.

Or, ce n'est qu'au terme de plusieurs demandes tant auprès du MESSF que de Revenu Québec, et après, une recommandation formelle adressée au ministre du Revenu, que l'on est parvenu à une telle conclusion, bien tardivement, il faut le souligner. Il y a lieu de se demander comment un citoyen aurait pu, tout seul, faire valoir ses droits avec succès.

# 3.1.7 Le ministère de la Sécurité publique

## ■ Les services correctionnels

### *Le Protecteur du citoyen sonne de nouveau l'alarme*

*Visites des centres de détention.* ▸ Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a effectué une tournée qui l'a emmené à visiter la totalité des 18 centres de détention du Québec.

Ces visites permettent de rencontrer les administrateurs, les employés et les personnes incarcérées, de mieux connaître leurs préoccupations ainsi que les problèmes auxquels ils sont confrontés et d'échanger tant sur des questions d'ordre général que sur des dossiers particuliers. Elles permettent en outre de vérifier l'état physique des installations de chaque établissement. Enfin, elles offrent au Protecteur du citoyen une occasion de mieux faire connaître sa mission et ses méthodes de travail, ce qui contribue à une meilleure compréhension de son rôle et incite à une collaboration accrue.

Le Protecteur du citoyen désire ici faire état des principales questions soulevées lors de ces entretiens dont plusieurs avaient déjà été portées à son attention et fait l'objet de recommandations dans ses précédents rapports.

*Des lacunes dans la formation.* ▸ Le personnel des établissements carcéraux s'est dit particulièrement inquiet du peu de ressources consacrées à la formation des employés. Cette dernière doit pourtant constituer une priorité. De solides connaissances concernant les chartes des droits et libertés, la loi, les règlements et les instructions ministérielles sont un élément essentiel à la compétence des employés. Elles sont indispensables à l'accomplissement de la mission des services correctionnels, faute de quoi les personnes responsables du bon fonctionnement des comités de discipline, du traitement des plaintes et des réclamations ou de l'octroi des permis d'absence se sentent démunies lorsqu'elles doivent affronter des situations complexes. D'où des erreurs de procédure ou d'interprétation qui entraînent l'intervention du Protecteur du citoyen.

### *De l'éternelle surpopulation et de ses conséquences néfastes*

*Occupation triple.* ▸ Le Protecteur du citoyen a été à même de constater que les choses ne s'améliorent pas à cet égard. Il y a toujours surpopulation chronique dans plusieurs établissements. Au centre de détention d'Amos, des cellules prévues pour deux occupants ont dû être habitées par trois personnes, la dernière devant dormir par terre sur un matelas de fortune. À Sorel, des personnes détenues ont été contraintes de passer la nuit sur des matelas de fortune, dans une petite salle voisine de la réception.

*Les transferts incessants.* ▸ Bien qu'il soit quelque peu las de le faire, puisque le problème ne semble pas en voie d'être résolu, le Protecteur du citoyen considère qu'il est de son devoir d'attirer de nouveau l'attention sur les très graves conséquences de ce phénomène. La surpopulation entraîne des transferts à répétition entre les établissements. Ces transferts ont à leur tour des impacts majeurs sur les personnes incarcérées : pertes d'effets personnels, retards dans la transmission des dossiers de santé et annulation de rendez-vous médicaux, délais dans l'étude des demandes d'absence temporaire, éloignement des

proches, etc. Est-il besoin, dans les circonstances, de faire mention des sentiments de frustration et d'impuissance que ressentent les personnes qui vivent de telles situations et des comportements agressifs qui peuvent en découler?

*Un détenu fragilisé.*

À titre d'exemple, le Protecteur du citoyen a été appelé à intervenir dans le cas d'un détenu que l'on avait transféré de Trois-Rivières à Montréal pour cause de surpopulation. Sa femme était victime d'une dépression nerveuse depuis son arrestation et avait été hospitalisée durant trois semaines. Encore ébranlée à sa sortie de l'hôpital, elle sentait le besoin de lui parler fréquemment, ce qui entraînait des frais téléphoniques élevés pour les moyens du couple. De plus, les parents du détenu ne conduisaient plus leur voiture étant donné leur âge. Ils ne pouvaient rendre visite à leur fils ni y emmener leur belle-fille. Le Protecteur du citoyen a obtenu, pour des raisons humanitaires, que monsieur soit retourné au centre de détention de Trois-Rivières.

*Des programmes de réhabilitation compromis.*

Tous ces impacts négatifs dus à la surpopulation, joints aux problèmes d'accessibilité aux soins de santé et du suivi des patients dont il sera fait mention subséquemment, ont pour effet ultime de compromettre gravement l'accessibilité ou même d'annihiler les effets bénéfiques des programmes de réadaptation mis à la disposition des personnes incarcérées. Le Protecteur du citoyen rappelle que la réhabilitation est l'une des missions fondamentales confiées aux centres de détention. Elle vise une réinsertion sociale réussie, laquelle, il faut le rappeler, bénéficiera tant à la sécurité du public qu'au contrevenant lui-même.

## *Accessibilité, organisation et suivi des soins de santé*

*Les soins de santé, motif principal de plaintes.*

La prestation des soins de santé constitue le principal motif des plaintes acheminées par les personnes incarcérées. Parmi les problèmes soulevés, on souligne le manque d'accessibilité aux professionnels de la santé, les délais, sinon les refus de fournir la médication prescrite, les erreurs commises lors de la distribution des médicaments et les retards dans la transmission de dossiers médicaux lors des transferts.

*Une attente insoutenable.*

À titre d'illustration, il faut mentionner le cas de ce citoyen qui reçoit de la méthadone depuis deux ans. Lors de son incarcération, il se voit privé de ce traitement médical. Après deux jours de privation, il souffre de douleurs intenses et doit être conduit à l'hôpital. On lui dit qu'il devra quand même attendre avant de recevoir le traitement requis.

Prié d'intervenir, le Protecteur du citoyen fut informé que le médecin traitant, seul spécialiste en la matière dans la région, refusait de prescrire un traitement dont il ne pouvait assurer la coordination.

*La méthadone : problèmes de coordination.*

Dans un ordre d'idées plus large, le Protecteur du citoyen, saisi d'autres plaintes similaires, s'est vu confirmer par les autorités carcérales d'un centre que la mise en œuvre du programme de traitement par la méthadone connaissait certains ratés et qu'il existait un problème de coordination. Le Protecteur du citoyen surveillera de près l'évolution de la situation.

*Encore plus difficile pour ceux atteints de maladies mentales.*

Tous ces problèmes sont vécus de façon encore plus criante lorsqu'ils touchent des personnes atteintes de maladies mentales parfois graves, telle la schizophrénie, la dépression majeure ou les troubles de bipolarité. Dans un rapport spécial rendu public en 1999, le Protecteur du citoyen estimait que 30 % des personnes internées dans les centres de détention du Québec souffraient de troubles mentaux. Si l'on se fie aux demandes d'intervention reçues au cours des trois dernières années, il n'y a aucune raison de croire que ce nombre ait diminué, bien au contraire. De plus en plus de gens sont vulnérables en raison de problèmes psychologiques combinés à des problèmes physiques, le tout accompagné d'abus d'alcool ou de drogues. Bref, le Protecteur du citoyen a constaté un alourdissement de la clientèle, opinion que les autorités carcérales ont confirmée. Selon des représentants du Ministère, la population carcérale atteinte de troubles mentaux ou ayant des antécédents en santé mentale serait aujourd'hui de l'ordre de 40 %.

Les carences dans l'accessibilité, l'organisation ou la continuité des soins de santé accentuent l'état de détresse des personnes en cause.

*Traitement modifié malgré un ordre de la Cour.*

Par exemple, un citoyen incarcéré voit sa médication diminuée par le personnel infirmier. Monsieur souffrait toutefois d'une maladie d'une gravité telle qu'un juge de la Cour supérieure avait ordonné que le traitement médical soit poursuivi comme un médecin l'avait prescrit. L'enquête révéla une erreur dans l'administration de la médication et la situation fut corrigée.

*Un détenu obligé de faire lui-même les démarches pour obtenir sa médication.*

Un autre détenu souffre d'un problème de santé physique doublé d'un trouble d'ordre psychologique. Il a donc besoin d'une médication constante. Muni de ses prescriptions médicales lors de son entrée en détention, il avise immédiatement les responsables de son état de santé précaire. On l'incite à communiquer lui-même avec différents pharmaciens, l'obligeant à débourser en frais téléphoniques des montants qu'il n'avait pas les moyens d'assumer. En outre, le citoyen a dû attendre trois jours avant d'avoir accès au personnel infirmier du centre et quatre jours supplémentaires avant d'avoir accès à sa médication.

Saisi de la question, le Protecteur du citoyen a signalé au centre que cette façon de faire était inacceptable, qu'elle contrevenait aux pratiques établies et qu'elle avait interrompu la continuité des soins auxquels le citoyen avait droit.

*Des transferts encore plus nombreux pour cette clientèle?*

À l'étude du contenu des interventions concernant des personnes qui se disent atteintes de troubles mentaux, le Protecteur du citoyen a été frappé par le nombre de transferts qui affecte cette clientèle. Sans pouvoir avancer de chiffres précis à cet effet, le Protecteur du citoyen croit qu'il pourrait être proportionnellement supérieur à celui touchant les autres personnes incarcérées. D'autre part, les responsables des centres signalent souvent l'épuisement de leur personnel face aux difficultés à traiter avec ces personnes, souvent plus dérangeantes que les autres, car elles comprennent mal ce qui est attendu d'elles, elles ont de la difficulté à respecter les conditions qui leur sont imposées, leur capacité de jugement est altérée et leur fragilité émotive les rend impulsives.

Par exemple, le Protecteur du citoyen a été saisi du cas d'un citoyen souffrant d'une dépression majeure et envahi par des idées suicidaires. Il manifeste en outre des problèmes de comportement. En une seule année, il a été l'objet de cinq transferts dans des centres différents. À chaque fois, son traitement médical a été modifié. Son niveau d'anxiété a augmenté, entraînant ainsi divers troubles physiques et une augmentation des risques de tentative de suicide. Le Protecteur du citoyen s'est assuré qu'une attention particulière soit accordée à ce détenu, qui se trouvait dans un état d'extrême vulnérabilité.

*Cinq transferts en un an.*

Il est clair pour le Protecteur du citoyen que les transferts à répétition de personnes malades physiquement ou mentalement ne contribuent pas à l'amélioration de l'état de santé de ces personnes et ne peuvent au contraire que l'aggraver. En outre, ils peuvent miner les résultats positifs d'une politique de prévention du suicide par ailleurs devenue une priorité depuis trois ans dans le milieu carcéral et qui a donné lieu à des améliorations significatives quant aux mesures prises.

*Ces transferts aggravent les nombreux problèmes déjà existants.*

Il ressort des échanges avec les centres de détention que toutes ces conséquences liées au problème de surpopulation sont aggravées par la pénurie en matière de ressources de santé, particulièrement en santé mentale, où la situation devient souvent critique. Plusieurs centres déplorent ne pouvoir avoir accès au personnel médical ou infirmier nécessaire. On note l'absence d'un réseau coordonné de services spécialisés pour cibler les besoins de la clientèle. Dans plusieurs régions, l'accès à des ressources provenant de la communauté s'avère très limité, voire inexistant. Les services correctionnels se disent de plus en plus démunis devant l'ampleur du phénomène. Autre facteur d'aggravation : un contexte budgétaire précaire. Actuellement, chaque centre de détention doit assumer les coûts de santé y inclus les médicaments. La hausse des besoins a entraîné une hausse des coûts telle que les autorités du Ministère se disent incapables de l'absorber.

Dans ces circonstances, il y aurait lieu de revoir dans les plus brefs délais les rôles respectifs du ministère de la Sécurité publique et ceux du ministère de la Santé et des Services sociaux, qui a également d'importantes responsabilités en la matière.

*Des ententes à revoir.*

Le Protecteur du citoyen a pu constater que les échanges qu'il a avec les centres de détention sont fructueux et qu'il rencontre une collaboration de qualité. La bonne volonté et le désir de bien faire sont patents.

De façon générale, la situation continue de se dégrader, particulièrement en ce qui concerne les soins de santé. Il est d'avis que, pour l'ensemble des facteurs dont il vient d'être fait mention, la mission des services correctionnels risque d'être compromise à court ou moyen terme.

*La mission des services correctionnels risque d'être compromise.*

Il ne peut donc que continuer d'appeler de ses vœux, comme il l'a fait dans ses derniers rapports, la mise en application de la nouvelle loi sur les services correctionnels, qui devra bien sûr être accompagnée des allocations budgétaires nécessaires.

*La nouvelle loi doit être mise en vigueur.*

# 3.2 LES ORGANISMES

## 3.2.1 La Commission de la santé et de la sécurité du travail

### ■ L'indemnisation des travailleurs

#### *Un dossier qui n'avait pas été corrigé*

*La CSST refuse de verser une IRR.*

Au moment où, à la demande d'un travailleur, il enquête sur un autre aspect de son dossier, le Protecteur du citoyen constate que la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) avait refusé de lui verser une indemnité de remplacement du revenu (IRR), en raison du fait qu'il avait déjà pris sa retraite au moment de la lésion.

*La pratique n'était pas conforme à la jurisprudence.*

Le Protecteur du citoyen avait déjà souligné, dans ses rapports précédents, que cette pratique n'était pas conforme à la jurisprudence établie par le tribunal administratif compétent en la matière, soit la Commission des lésions professionnelles (CLP). Par la suite, le Protecteur du citoyen avait obtenu que la CSST modifie sa politique à cet égard.

*Le citoyen obtient plus de 38 000 $.*

En effet, l'IRR veut compenser non pas une perte de gains, mais la perte de capacité de réaliser des gains. La Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles vise effectivement à compenser cette perte de capacité.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la CSST a reconnu au travailleur le droit à l'IRR et lui a versé plus de 38 000 $ à titre rétroactif.

#### *Souplesse et sens commun demandés*

*Le refus d'indemniser était illégal.*

Le Protecteur du citoyen a également déjà fait mention de la trop fréquente manifestation par l'organisme d'une « attitude trop restrictive en ce qui concerne l'application de la loi, des règlements ou même des politiques d'application qu'il s'est lui-même données »[3]. Les exemples suivants démontrent que la CSST doit accentuer ses efforts afin de faire preuve de plus de souplesse, sinon de simple sens commun, dans l'appréciation de certaines situations.

Victime d'un accident du travail, un citoyen n'est plus en mesure d'exercer l'emploi qui était le sien avant l'accident. Son employeur ne peut l'affecter à des travaux plus légers. Le travailleur réussit toutefois à trouver chez un autre employeur un travail qu'il peut effectuer.

Avisée de la situation, la Commission met donc fin au versement de l'IRR. Cependant, peu de temps après, monsieur perd son nouvel emploi. Il demande alors que l'indemnité soit rétablie, ce à quoi s'oppose la Commission. Monsieur porte plainte auprès du Protecteur du citoyen.

3. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Rapport annuel 2003-2004 : Miser sur le bon sens*, Québec, juin 2004, p. 39.

Ce dernier en arriva à la conclusion que la décision de l'organisme restreignait illégalement le droit du travailleur à une indemnité. En effet, la loi prévoit expressément qu'un travailleur a droit à l'IRR tant qu'il est incapable d'exercer le travail qu'il occupait avant de subir une lésion. Il y a, en outre, présomption d'incapacité aussi longtemps que cette lésion n'est pas consolidée, c'est-à-dire stabilisée définitivement sans possibilité d'amélioration ou d'aggravation. En l'occurrence, le nouvel emploi exercé par monsieur ne pouvait se comparer à celui qu'il occupait auparavant puisque certaines tâches différaient. Certes, l'indemnité pouvait être diminuée ou même annulée pendant la période où le citoyen occupait ce nouvel emploi. On ne pouvait cependant pas refuser de la rétablir après la mise à pied du travailleur.

Illégalement restrictive, la décision était en outre déraisonnable. En effet, il faut comprendre que monsieur n'était pas obligé d'occuper cet emploi. Il aurait pu rester chez lui et recevoir l'IRR en attendant la décision concernant la consolidation de son état. Il avait au contraire choisi de demeurer actif et de recevoir un salaire plutôt qu'une indemnité. Il était donc illogique de le pénaliser ultérieurement pour avoir choisi cette voie.

*Il était aussi déraisonnable.*

À la suite des représentations du Protecteur du citoyen, le citoyen s'est vu remettre une indemnité de plus de 8 500 $.

*Une interprétation cette fois trop large… au détriment du citoyen.*

Un citoyen a été victime d'une lésion professionnelle. Après réadaptation, il retourne chez le même employeur, où il occupe un emploi mieux adapté à sa condition.

Ultérieurement, l'employeur l'avise de son affectation à une autre tâche, laquelle ne respecte pas ses limitations fonctionnelles. On l'assure toutefois qu'un collègue lui fournira l'aide nécessaire.

Le lendemain, le collègue ne se présente pas au travail. Monsieur doit donc accomplir la tâche seul. Au terme de l'avant-midi, il informe le contremaître de cette situation et de sa difficulté croissante à accomplir le travail. Il lui est alors demandé de continuer le travail. Il accepte, et ce qui devait arriver, arriva : il subit une aggravation de sa lésion et doit être hospitalisé. La CSST refuse sa réclamation et monsieur demande l'intervention du Protecteur du citoyen.

L'organisme expliqua qu'il avait jugé que l'aggravation de l'état du travailleur était due à sa propre faute. Il aurait dû refuser d'accomplir les tâches qui dépassaient ses limitations fonctionnelles. L'aggravation était survenue à la suite de la « négligence grossière et volontaire du travailleur ». Dans de tels cas, en vertu de cette disposition de la loi, l'organisme n'a pas à reconnaître la lésion professionnelle.

Le Protecteur du citoyen ne pouvait partager la position de la CSST. En premier lieu, le rapport d'un ergothérapeute indiquait clairement que le travailleur n'aurait pas dû être affecté à ce poste. De plus, l'employeur savait que l'aide promise n'était pas disponible et aurait dû alors lui confier d'autres tâches. Enfin, monsieur avait fait part de sa difficulté à effectuer le travail, et ce n'est qu'à la suite de la demande expresse du contremaître qu'il était demeuré à son poste.

*Le travailleur n'avait pas fait preuve de « négligence grossière et volontaire ».*

Il était évident pour le Protecteur du citoyen qu'il n'y avait pas eu là « négligence grossière et volontaire » de la part du travailleur. Cette fois, l'interprétation de l'organisme n'était pas restrictive, mais beaucoup trop large, et cela au détriment du citoyen.

La Commission se rangea finalement à ce point de vue et accepta la réclamation.

*Ambiguïté de l'avis de paiement.*

Des plaintes ont été formulées au Protecteur du citoyen par certains travailleurs concernant le refus de la Commission d'apporter des corrections au calcul de leur base salariale servant à établir leur indemnité.

Interrogée à ce sujet, la CSST évoqua que lorsqu'elle procède à un versement d'indemnité, il est accompagné d'un avis de paiement qui, selon elle, constitue une décision, laquelle doit être contestée à l'intérieur du délai prévu.

Le Protecteur du citoyen constata que le verso de l'avis de paiement comportait la mention suivante : « Il faut noter que les renseignements fournis sur cet avis ne le sont qu'à titre d'information et ne constituent pas une décision de la CSST ». Pour le Protecteur du citoyen, il était évident qu'un « avis de paiement » ne pouvait être considéré comme une « décision écrite et motivée » telle que prescrite par la loi.

*La qualité de l'information donnée est améliorée.*

L'organisme partagea l'opinion du Protecteur du citoyen et accepta d'apporter des modifications à l'avis de paiement pour éliminer les ambiguïtés. Désormais, cet avis contient l'information indiquant au travailleur que la base de calcul de son indemnité pourra être modifiée si des erreurs ou omissions ont été relevées. Aussi, l'avis de paiement l'invite formellement à transmettre à la Commission l'information concernant les bonis, pourboires, commissions ou tout autre revenu prévu à la loi et susceptible de modifier cette base de calcul.

De plus, il sera informé de son droit de formuler une contestation s'il considère que cette base salariale n'est pas conforme à la réalité.

Le Protecteur du citoyen s'est déclaré satisfait de l'effort de transparence fourni par la Commission.

## ■ L'indemnisation des victimes d'actes criminels

### *Vite, mais pas trop vite*

*Célérité ne doit pas signifier traitement expéditif.*

Les plaintes portées à l'attention du Protecteur du citoyen au cours de la dernière année ont permis de constater des lacunes dans l'information fournie aux citoyens. Celle-ci n'est pas toujours complète et est parfois incorrecte. Le Protecteur du citoyen a pu également déceler une tendance à traiter les dossiers de façon parfois trop expéditive. On risque alors de commettre des erreurs ou de négliger certains éléments pertinents au traitement des cas présentés.

*Une obligation qui n'en est pas une.*

Par exemple, une mère se voit refuser le remboursement de frais encourus pour son enfant victime d'un acte criminel. On lui dit d'ouvrir un compte bancaire au nom de l'enfant. Lorsqu'elle s'enquiert de la raison d'une telle exigence, on se contente de la diriger vers le Curateur public.

L'enquête démontre que cette obligation était injustifiée. Madame reçut le remboursement auquel elle avait droit.

*Méconnaissance de la politique en vigueur.*

L'organisme refuse à un autre citoyen d'inclure le montant d'une prime qui devait lui être versée dans le calcul de la base salariale devant servir à fixer le montant de l'indemnisation. Ce refus contrevenait à la politique établie. L'intervention du Protecteur du citoyen permit de corriger la situation et monsieur obtint une indemnité plus élevée.

*Il suffisait de poser une seule question.*

Dans un autre cas, une personne reçoit une information selon laquelle il lui est inutile de formuler une réclamation à titre de victime d'un incendie criminel. Saisi de l'affaire, le Protecteur du citoyen lui demande si elle était à l'intérieur de l'édifice lors de l'incendie. La réponse est affirmative. À cause de ce seul fait, elle pouvait formuler une réclamation devant être étudiée au mérite. Le Protecteur du citoyen a rappelé à l'organisme l'importance de fournir une information exacte et complète aux citoyens.

*Une règle simple oubliée.*

Enfin, le Protecteur du citoyen a traité la plainte d'une citoyenne qui avait vu le versement de son indemnité interrompue à la suite d'un rapport d'une psychologue. Il est intervenu pour signaler à l'organisme que, en vertu de ses propres directives, on ne peut mettre fin à l'indemnité qu'après avoir pris connaissance d'un rapport du médecin traitant. L'indemnité fut rétablie en attendant la production du rapport en question.

## *Une suite aux recommandations de la Protectrice du citoyen?*

*Des recommandations formulées il y a trois ans.*

Au cours de l'exercice 2001-2002, la Protectrice du citoyen a déposé un document intitulé : « Rapport spécial sur le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels : le contrecoup du crime à assumer par l'État ». Elle y formulait huit recommandations et suggérait une révision en profondeur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels[4].

*Un accueil positif l'année suivante.*

En 2002-2003, elle faisait état de l'accueil positif du ministre de la Justice accordé à ce rapport, lequel a été suivi d'un autre rapport, déposé en 2002, par un comité consultatif créé par le ministre afin de revoir le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels. Ce dernier rapport incluait les recommandations formulées par la Protectrice du citoyen[5].

*À quand la suite?*

Cette dernière est depuis sans nouvelles. Elle réitère donc sa préoccupation concernant le suivi apporté à ce dossier majeur.

4. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Rapport annuel 2001-2002 : Au-delà de la norme*, Québec, novembre 2002, p. 89-91.

5. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Rapport annuel 2002-2003 : Faire un pas de plus*, Québec, novembre 2003, p. 121.

## 3.2.2 Le Curateur public

### *Une réforme à continuer*

*Il reste encore à faire.*

Le Protecteur du citoyen a fait état, dans son rapport de l'an dernier, des suivis apportés par le Curateur public aux recommandations qu'il avait formulées dans différents rapports spéciaux. Tout en soulignant que plusieurs améliorations avaient été constatées, il rappelait que beaucoup restait à accomplir. La réforme en cours chez le Curateur public a encore avancé au cours de la dernière année. Le Protecteur du citoyen désire toutefois attirer l'attention sur certains points où la vigilance est encore nécessaire.

*Une directive à compléter.*

Le Curateur public a accepté la recommandation du Protecteur du citoyen portant sur l'utilisation de son pouvoir de commissaire-enquêteur. Il s'est doté de règles de procédure lorsqu'il doit faire des investigations portant sur les abus financiers dont auraient pu être victimes les personnes qu'il représente. Le Protecteur du citoyen est d'opinion que de telles règles devraient être également élaborées lorsque des abus physiques ou psychologiques susceptibles de mettre en péril la santé, la sécurité, la dignité ou l'intégrité des personnes qu'il représente sont portés à son attention.

*Connaître les besoins de sa clientèle.*

Pour assurer adéquatement sa mission de représentation des personnes inaptes, le Curateur public doit bien connaître sa clientèle et ses besoins. À cet égard, il a déployé des efforts importants. Cependant, on constate que les personnes représentées ne sont pas encore toutes visitées au moins une fois l'an. De plus, le Curateur ne reçoit pas toujours l'évaluation et le plan d'intervention élaboré pour chaque personne hébergée dans les établissements de santé et de services sociaux. Ces éléments sont pourtant essentiels pour connaître les besoins des personnes inaptes.

S'il doit pouvoir compter sur la collaboration pleine et entière des établissements, le Curateur doit aussi disposer de l'effectif nécessaire pour exercer sa mission de protection. Cet effectif, déjà insuffisant, risque de l'être encore plus alors que se dessine une tendance à la hausse de la clientèle.

*Consentement aux soins : il faut continuer d'insister.*

Malgré le grand nombre de personnes représentées et la diversité des soins susceptibles d'être offerts, le Protecteur du citoyen considère que le Curateur public doit toujours insister auprès des professionnels de la santé afin qu'ils sollicitent le consentement du Curateur dans tous les cas où les circonstances l'exigent. Les efforts déployés pour sensibiliser les intervenants doivent être maintenus.

*Un outil précieux qui n'aurait pas dû être abandonné.*

À ce chapitre, le Protecteur du citoyen déplore que le Curateur public ait mis un terme à son programme d'évaluation de la qualité de vie et des services. Les visites systématiques des milieux de vie par des experts dédiés à cette seule fin par le Curateur public constituaient un outil précieux pour connaître tant les besoins des personnes représentées, et la façon dont on y répondait, que les lacunes en ce qui concerne le devoir de solliciter le nécessaire consentement du Curateur public aux soins prodigués à ses pupilles.

*Une mesure provisoire à adopter.*

Le Protecteur du citoyen a recommandé par le passé que le Curateur public prenne les dispositions nécessaires afin de pouvoir répondre adéquatement aux personnes voulant obtenir de l'information sur la façon dont est géré leur avoir. À cette fin, le Curateur s'est engagé à mettre en place un nouveau système informatique. En attendant que cette opération soit complétée, le Protecteur du citoyen réitère sa demande de fournir au personnel un modèle de bilan mensuel simplifié.

*Un suivi à assurer.*

Répondant en cela à une recommandation maintes fois formulée par le Protecteur du citoyen, le Curateur public a produit à l'intention des établissements de santé et de services sociaux un guide précisant ses orientations en matière de gestion de l'allocation mensuelle des personnes hébergées qu'il représente. Il en est maintenant à élaborer un processus de suivi de la mise en application de ce guide par le personnel des établissements. Le Protecteur du citoyen demeurera attentif à ce dossier.

## *La protection de l'avoir des mineurs : un volet à ne pas négliger*

*Des manquements au devoir de surveillance de la gestion des tuteurs.*

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a été saisi de plaintes émanant de personnes qui, lors de leur accession à la majorité, ont constaté que leurs avoirs, provenant d'un héritage ou d'autres sources, avaient été dilapidés. Ces citoyens reprochaient au Curateur public de ne pas avoir exercé, tel qu'exigé par la loi, une surveillance adéquate de l'administration exercée par les tuteurs, lesquels sont généralement leurs parents.

Le Curateur public doit en effet assurer la surveillance d'une telle administration lorsque les enfants mineurs possèdent des sommes d'argent supérieures à 25 000 $. Les tuteurs doivent effectuer des placements financiers sûrs de façon à protéger un patrimoine devant être remis à l'enfant à sa majorité.

Ils doivent assurer la subsistance de l'enfant, mais ne peuvent utiliser son argent à leurs propres fins ou le confondre avec leurs avoirs.

Le cas suivant démontre que le Curateur public peut parfois faire preuve de négligence dans l'exercice de cette surveillance.

*La tutrice faillit à toutes ses obligations…*

Une mère obtient l'autorisation du Curateur public de consacrer des prestations versées à ses deux enfants par la Société de l'assurance automobile du Québec à l'achat d'une maison. Par la suite, madame s'abstient d'acquitter les droits de mutation, néglige le paiement des primes d'assurance, se désintéresse de l'entretien de la maison et omet de payer le loyer dont le montant devait être versé au compte des enfants. Elle ne paie pas non plus les taxes foncières, ce qui fait que la municipalité menace de saisir la propriété. Finalement, elle déclare faillite et quitte la maison.

*… sans que le Curateur public n'intervienne.*

L'enquête a démontré que durant toute cette période, qui s'étale sur environ deux ans, le Curateur public, pourtant informé de ces manquements, n'avait posé aucun geste pour empêcher que la situation ne se détériore.

*Le Curateur public est à son tour coupable d'une gestion négligente.*

Ce dernier soumet finalement au tribunal une demande de remplacement de la tutrice et il est désigné pour représenter les enfants.

Contrairement à ce que l'on aurait été en droit d'attendre, le Curateur public porte peu d'attention à la maison. Entre autres choses, il ne donne aucune suite aux avertissements du locataire, qui lui signale des infiltrations d'eau entrainant une dégradation de la structure.

*En conséquence, l'avoir des enfants est diminué.*

Enfin, il se résout à vendre l'immeuble pour tenter de récupérer les sommes dues aux enfants. Dans les circonstances, le prix obtenu fut évidemment très inférieur au prix d'achat, et ces derniers ne purent récupérer leur mise de fonds.

*Une compensation financière est accordée.*

Le Protecteur du citoyen conclut que, dans ce cas, le Curateur public avait failli à sa tâche tant dans son rôle de surveillance de la tutelle que dans celui de représentation des enfants. Il avait causé un préjudice qui devait être réparé. L'organisme versa à chacun des enfants une compensation financière de l'ordre de 4 500 $.

## *Argent réservé pour le bonheur*

*L'État verse une compensation financière à une « orpheline de Duplessis ».*

Une citoyenne reçoit une somme dans le cadre du « Programme national de réconciliation » élaboré par le gouvernement du Québec pour compenser les torts causés aux personnes que l'on a désigné du nom d'«orphelins et orphelines de Duplessis ». Parce qu'ils étaient sans famille, ces gens avaient été placés, il y a plusieurs décennies, dans des institutions psychiatriques alors qu'ils n'étaient atteints d'aucune maladie mentale.

*Le Curateur public affecte une partie de cette somme au paiement d'une dette.*

Cette citoyenne, à l'instar de plusieurs autres « orphelins et orphelines de Duplessis » est représentée par le Curateur public. Madame désire utiliser l'argent versé à titre de réparation à des fins personnelles. Elle constate alors que la somme qui lui a été octroyée dans le cadre du programme a été amputée de façon substantielle. Elle porte plainte auprès du Protecteur du citoyen.

L'enquête permit à ce dernier d'apprendre que le Curateur public avait affecté une partie de la compensation au paiement d'une dette que madame avait contractée il y a plusieurs années.

*La compensation ne pouvait servir à une telle fin.*

Le programme de compensation adopté par l'État comportait le principe suivant : octroyer une aide individuelle destinée à améliorer la vie de ces personnes en comblant un besoin important à leurs yeux ou en leur permettant de réaliser un rêve. D'ailleurs, le Curateur avait adopté une directive administrative en ce sens.

*Le Curateur public rembourse la citoyenne.*

Dans ces circonstances, affecter à d'autres fins, en tout ou en partie, les sommes accordées contrevenait, selon le Protecteur du citoyen, aux objectifs du programme. Le Curateur public partagea son avis et remit l'argent à la citoyenne.

## La Régie de l'assurance maladie du Québec

3.2.3



### *Information sur l'assurance médicaments : il ne faudra pas s'arrêter en chemin*

*Les citoyens connaissent mal le régime d'assurance médicaments…*

Les demandes d'intervention reçues par le Protecteur du citoyen depuis la mise en œuvre du régime d'assurance médicaments lui ont permis de constater qu'un grand nombre de citoyens connaissent peu et mal la nature et les dispositions de ce programme, ainsi que leurs obligations à cet égard.

*… comme l'a déjà constaté le Protecteur du citoyen.*

Dans ses deux derniers rapports annuels, le Protecteur du citoyen a constaté la nécessité de procéder à une campagne d'information intensive pour pallier cette lacune. Il a rappelé à la Régie de l'assurance maladie du Québec qu'elle n'avait pas procédé à une telle opération depuis 1997 et qu'il y avait lieu de le faire dans les meilleurs délais.

*Le devoir d'informer*

Constatant que cette mesure n'avait toujours pas été mise en œuvre, le Protecteur du citoyen est intervenu de nouveau auprès de l'organisme au cours de la dernière année, dans le but de réitérer l'urgence d'informer adéquatement sa clientèle afin que cette dernière soit en mesure de bien comprendre ses droits, devoirs et responsabilités. Il a souligné que cette obligation d'informer était inscrite dans la Loi sur l'assurance maladie.

*Des mesures ont été prises…*

La Régie dit admettre clairement son devoir en la matière. Elle fit part au Protecteur du citoyen de l'adoption d'un plan d'action visant certaines clientèles et s'appuyant sur des moyens variés : campagne de sensibilisation, dépliants, annexe dans une revue spécialisée, section spéciale sur son site Internet dédiée à l'assurance médicaments, séminaire d'information, etc.

*… mais une action de plus grande envergure s'impose…*

Le Protecteur du citoyen ne peut qu'être d'accord avec ces moyens. Il demeure néanmoins convaincu de la nécessité d'une action récurrente et d'envergure. On devra insister sur les exigences d'admissibilité au régime public, et particulièrement sur l'obligation d'adhérer et de faire adhérer les conjoints et enfants à un régime collectif d'assurance médicaments lorsqu'un tel régime est accessible, qu'il soit offert par l'employeur ou par une association professionnelle.

*… car les conséquences de l'ignorance peuvent être parfois désastreuses.*

Le Protecteur du citoyen a en effet été maintes fois en mesure de constater les conséquences fâcheuses, sinon désastreuses, qui peuvent être le lot de ceux qui ignorent cette obligation. Un citoyen admissible à un régime d'assurance collectif peut voir son inscription au régime public géré par la Régie annulée, et ce rétroactivement. Il aura donc payé inutilement pour une couverture à laquelle il n'avait pas droit, sans être pour autant protégé par l'assurance collective à laquelle il aurait dû participer. Pis encore, on lui demandera les montants versés par la Régie durant la période où il était illégalement inscrit. Ces réclamations peuvent parfois atteindre des milliers de dollars.

*Il faut tenir compte des lacunes dans l'information dispensée…*

Le Protecteur du citoyen est donc fortement préoccupé par cette question du recouvrement de ces sommes par la Régie à l'égard de citoyens de bonne foi dont la créance est le corollaire d'une information déficiente. Il est persuadé que l'on doit tenir compte de ce facteur lorsqu'il s'agit de récupérer les sommes reçues sans droit. Il a posé plusieurs questions à la Régie sur ce sujet, et des éclaircissements doivent être obtenus concernant certains points. Le cas échéant, il formulera les recommandations qu'il juge appropriées.

*... concernant ce régime très complexe.*

Le Protecteur du citoyen rappelle de nouveau à l'Administration la grande complexité du régime. Au gré de changements survenus dans sa situation familiale ou d'emploi, un même citoyen peut être obligé de passer fréquemment du régime public administré par la Régie à un régime collectif géré par le secteur privé et vice-versa. L'Administration doit donc tout mettre en œuvre pour éviter que des citoyens soient gravement lésés à la suite de carences dans l'information fournie. Le Protecteur du citoyen continuera à suivre de près l'action de l'organisme en cette matière.

## *Il y avait lieu d'aller « Au-delà de la norme »*

*Refus d'émission d'une carte d'assurance maladie.*

Une citoyenne, dont l'état de santé nécessitait des soins médicaux dans les plus brefs délais, tente en vain d'obtenir le renouvellement de sa carte d'assurance maladie. Au bout de quatre mois, elle demande l'intervention du Protecteur du citoyen.

*La lettre ne pouvait tenir lieu de bail.*

L'enquête révéla que madame avait omis de renouveler sa carte deux années auparavant, au terme de la période de validité. Dans de tels cas, la Régie présume que la personne concernée a quitté le Québec. Lorsqu'il y a demande de renouvellement, on exige alors une preuve de résidence au Québec. Dans le cas d'un locataire, la réglementation prévoit que la pièce à produire est une copie du bail d'habitation. Or, la citoyenne avait fourni une copie de la lettre d'augmentation de loyer, pièce que l'organisme refusait, bien que l'adresse de madame y était indiquée.

*D'autres éléments pouvaient faire foi de sa résidence.*

La citoyenne indiqua qu'elle avait égaré l'original du bail de son logement, qu'elle habitait maintenant depuis 14 ans. Par ailleurs, obtenir une copie du bail de la compagnie propriétaire de l'immeuble exigeait des démarches longues et fastidieuses. En outre, elle recevait des prestations d'aide sociale, mesure réservée aux résidents du Québec.

*La carte est émise.*

Après considération, le Protecteur du citoyen en vint à la conclusion que la citoyenne avait prouvé de façon satisfaisante son statut de résidente du Québec. L'Administration se rangea à cet avis et la carte fut émise.

*Il faut parfois aller « au-delà de la norme ».*

La Régie aurait dû procéder aux vérifications nécessaires et accepter d'elle-même d'aller « au-delà de la norme », comme le soulignait le Protecteur du citoyen par le titre de son rapport pour l'année 2001-2002.

## *Le document était au dossier*

Un citoyen d'origine étrangère vit au Québec depuis son plus jeune âge. Il devient citoyen canadien en 1972. En 2002, il quitte le Québec durant quelques mois pour vivre dans une autre province. À son retour, il formule une demande de carte d'assurance maladie. Ayant égaré sa carte de citoyenneté et son certificat de naissance, il joint à sa demande une copie d'un certificat commémoratif de citoyenneté. La Régie refuse d'émettre la carte sur la foi de ce document.

*Copie du certificat de naissance était déjà au dossier.*

Saisi du problème par le Protecteur du citoyen, la Régie explique qu'elle ne pouvait considérer comme officiel ce document, destiné à célébrer le souvenir de l'accession à la citoyenneté, mais qui ne faisait nulle mention du sexe du requérant, renseignement essentiel exigé par la réglementation. Elle vérifie cependant le dossier du citoyen et retrace une copie du certificat de naissance de monsieur, fournie lors d'une demande antérieure. La carte fut émise.

*Pourquoi exiger ce que l'on possède déjà?*

Le Protecteur du citoyen a fait mention à quelques reprises de l'importance de vérifier l'ensemble des pièces d'un dossier de façon à éviter d'imposer aux citoyens des démarches inutiles pour obtenir de l'information que l'Administration a en sa possession.

## 3.2.4 La Régie des rentes du Québec

### *Une remise de dette qui s'imposait*

Une citoyenne reçoit une rente d'invalidité provenant du Régime de pensions du Canada (RPC). Vu l'insuffisance de la somme versée, elle reçoit aussi depuis 1997 un montant supplémentaire qui lui est alloué, à titre d'aide sociale, par le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (MESSF).

*Une demande faite à la suite d'une suggestion du MESSF.*

En mars 2003, sur les conseils d'un employé de ce ministère, madame formule une demande de rente d'invalidité auprès de la Régie des rentes du Québec (RRQ). La rente est accordée.

*La citoyenne n'avait pas droit à la rente : remboursement exigé.*

Environ 18 mois plus tard, un employé du RPC avise la Régie que cette instance fédérale verse déjà une rente à cette citoyenne. La RRQ lui réclame subséquemment un montant versé sans droit de l'ordre de 13 000 $. Madame s'adresse au Protecteur du citoyen.

*Madame n'était en rien responsable de l'erreur.*

L'enquête confirma que la citoyenne avait informé le MESSF dès 1997 du fait qu'elle recevait une rente du RPC. Le MESSF aurait donc dû savoir que madame ne pouvait recevoir une rente d'invalidité de la RRQ, puisqu'il est prévu que le calcul des prestations effectué par le RPC tient compte des cotisations versées aux deux régimes. Malgré cela, il fut également confirmé qu'elle avait été incitée par un employé de ce ministère à formuler une demande auprès de la Régie.

De son côté, cet organisme disposait de toutes les données nécessaires pour vérifier le dossier, pour constater que madame ne pouvait recevoir une rente d'invalidité du Québec et pour l'aviser en conséquence.

*La réclamation est abandonnée.*

Le Protecteur du citoyen en vint donc à la conclusion qu'il y avait eu erreur ou omission tant de la part du MESSF que de la RRQ. Pour sa part, la citoyenne avait fait part d'une totale bonne foi. Elle ne pouvait pas avoir été en mesure de constater qu'elle recevait sans droit une rente de la Régie. De plus, elle était dans une situation financière précaire, et l'obligation de rembourser aurait pu avoir pour elle des conséquences graves. Dans les circonstances, une remise de dette était de mise. La Régie se rangea à l'opinion du Protecteur du citoyen et la dette fut annulée. Ce dernier fut heureux de constater que la Régie avait reconnu son erreur et surtout accepté d'en assumer les conséquences, ce qui, hélas, n'est pas partout et toujours le cas.

*Améliorations apportées au formulaire de demande.*

Lors de son enquête, le Protecteur du citoyen avait de plus constaté que le questionnaire accompagnant la demande de rente d'invalidité comportait une ambiguïté pour les personnes bénéficiaires d'une rente provenant du RPC. Des améliorations seront apportées lorsque le formulaire sera mis à jour.

## *Il faut d'abord faire ses devoirs*

*Une preuve nécessaire au calcul de la rente.*

Une citoyenne formule une demande de rente de retraite. Elle reçoit de la Régie une lettre l'informant que le montant qui lui sera alloué sera inférieur à ce qu'il aurait pu être, parce qu'elle n'a pas reçu d'allocations familiales durant une période d'environ 16 mois, entre 1972 et 1974. On précise toutefois que, si elle peut démontrer qu'elle était admissible aux allocations durant cette période, la rente pourra être réajustée. Madame s'adresse au Protecteur du citoyen.

En gros, une rente de retraite est calculée en tenant compte de la période où une personne a effectivement versé des contributions, par rapport à la période où elle aurait pu le faire, dite période « cotisable ». Plus ce ratio est élevé, plus la rente est généreuse.

Cependant, le législateur a voulu ne pas pénaliser les femmes qui demeurent à la maison pour s'occuper de leurs enfants. Aussi, la période durant laquelle elles reçoivent des allocations familiales est soustraite de la période cotisable. La requérante doit toutefois prouver la chose en démontrant qu'elle a bel et bien bénéficié d'allocations familiales durant cette période.

À la suite de la démarche du Protecteur du citoyen, la Régie retrouva des traces informatiques de la réception des allocations familiales pour la période en question. La rente de la citoyenne fut recalculée.

*Des données oubliées par le système informatique.*

L'enquête a aussi permis au Protecteur du citoyen d'apprendre que des changements apportés à un système informatique avaient pu faire en sorte que certaines années, où il y avait eu versement d'allocations familiales, avaient été pour ainsi dire « perdues » et n'apparaissaient plus dans le nouveau système.

*La Régie ne doit pas s'en remettre uniquement au citoyen.*

Le Protecteur du citoyen a alors incité la Régie à inviter les personnes concernées à communiquer avec elle, afin qu'elle puisse valider par une recherche dans ses autres systèmes les périodes durant lesquelles des allocations familiales avaient été versées. Cette façon de faire apparaissait en effet préférable à celle consistant à demander d'abord aux citoyens d'établir eux-mêmes cette preuve. De plus, il suggéra à l'organisme de procéder lui-même à cette validation avant de faire appel aux personnes en cause. Dans les cas où ces recherches s'avéreraient infructueuses, la Régie devrait alors expliquer par lettre les moyens à prendre pour démontrer que des allocations familiales avaient bel et bien été reçues pour une période donnée.

*Adoption de nouvelles procédures.*

L'organisme apporta une suite positive aux suggestions du Protecteur du citoyen. La procédure a été ajustée de façon à ce qu'une vérification systématique soit faite lorsqu'un dossier est muet sur les allocations familiales reçues entre avril 1967 et décembre 1973. Enfin, le libellé des lettres qui seront envoyées, lorsque les recherches se seront révélées infructueuses, sera modifié afin qu'apparaisse clairement qu'il s'agit là d'une demande de renseignements et non d'une décision de l'organisme.

Le Protecteur du citoyen s'est déclaré satisfait des mesures prises.

# 3.2.5 La Société de l'assurance automobile du Québec

## ■ L'indemnisation des victimes d'accidents de la route

### *Les délais : des améliorations en cours*

*Des délais nettement trop longs.*

Dans son dernier rapport annuel, le Protecteur du citoyen a fait mention de la problématique des délais de traitement en révision. Il avait été établi que le délai moyen était de neuf mois, ce qu'il considérait comme nettement exagéré.

*Un plan d'action est élaboré et est mis en œuvre.*

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a constaté que la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) a fourni des efforts visant à réduire ces délais.

Ainsi, un plan d'action a été mis en œuvre afin de revoir le traitement des demandes de révision. Une priorité a été accordée à certains sujets de contestation, et on a réévalué les responsabilités des intervenants chargés du traitement des demandes. Des réviseurs ont reçu une formation spécialisée dans l'étude de certains dossiers particuliers. En ce qui concerne la Direction de l'indemnisation, le Protecteur du citoyen a souvent dénoncé les délais de plusieurs mois pris par le Bureau médical de la SAAQ pour donner ses avis, ce qui a des conséquences importantes sur le cheminement des dossiers. À ce sujet, la Direction de l'indemnisation s'est également dotée d'un plan d'action dont les résultats doivent être mesurés.

*Les efforts doivent se poursuivre et s'accentuer.*

Les délais administratifs de l'organisme demeurent importants et le Protecteur du citoyen continue de recevoir plusieurs plaintes à ce sujet. Les efforts entrepris doivent se poursuivre et s'accentuer afin que les citoyens victimes d'accidents de la route soient replacés au centre des préoccupations de la Société.

### *De nouveau, des citoyens pris entre deux chaises*

*La SAAQ et la CSST se renvoient la balle.*

Depuis plusieurs années, le Protecteur du citoyen reçoit des plaintes émanant de personnes ayant été victimes d'accidents de la route alors qu'elles recevaient déjà une indemnité de remplacement du revenu (IRR) provenant de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST). Elles dénoncent le fait que chacun des deux organismes attribue à l'autre la responsabilité de la détérioration de leur condition médicale.

*Elles devraient pourtant agir conjointement.*

Le Protecteur du citoyen a pu constater que, règle générale, une telle situation découle du fait que l'un et l'autre organisme procèdent, chacun de leur côté, à une analyse distincte du dossier. La Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles et la Loi sur l'assurance automobile prévoient pourtant toutes deux que, dans de tels cas, les deux instances doivent convenir d'un mode de traitement des dossiers afin d'en arriver à une décision conjointe, permettant de distinguer le degré de préjudice attribuable à la lésion professionnelle de celui causé par l'accident de la route. Ainsi, on pourra fixer les indemnités payables par chacun des deux organismes. Le manque de concertation fait trop souvent en sorte que, contrairement aux lois en vigueur, les décisions ne sont pas prises conjointement.

Le citoyen peut se voir opposer deux refus, chaque organisme s'appuyant sur ses propres motivations. Pis encore, il peut arriver que ces refus soient tous deux maintenus par chacun des tribunaux administratifs appelés à intervenir, soit le Tribunal administratif du Québec (TAQ), en ce qui concerne la SAAQ, et la Commission des lésions professionnelles (CLP), dont la juridiction s'exerce sur la CSST.

*... car cette lacune entraîne des conséquences fâcheuses.*

Alertés par le Protecteur du citoyen, les deux organismes, à l'initiative de la SAAQ, ont convenu de procéder conjointement à une analyse de la situation afin de trouver une solution qui permettra de satisfaire les exigences des lois existantes.

*Les deux administrations doivent renforcer leurs mécanismes de collaboration.*

Le Protecteur du citoyen entend suivre de près l'évolution de ce dossier.

## *L'interprétation donnée à la loi était restrictive*

Le Protecteur du citoyen a été saisi de plaintes de citoyens à qui la Société avait refusé de verser des intérêts à la suite de paiements qu'ils avaient effectués pour certains frais tels des médicaments ou des traitements consécutifs à un accident de la route.

*La Société refuse d'acquitter certains frais d'intérêts.*

Ces personnes avaient formulé une demande d'indemnisation que la SAAQ avait refusée puisqu'elle était d'avis que leur condition médicale n'était pas reliée à l'accident. Les citoyens concernés s'étaient alors abstenus de réclamer le remboursement des frais en question, tout en contestant la décision de fond de l'organisme auprès du Tribunal administratif du Québec. Ce dernier devait par la suite leur donner raison.

La Loi sur l'assurance automobile prévoit que, lorsque le tribunal reconnaît à une personne le droit à une indemnité qui lui avait d'abord été refusée, ou augmente le montant de cette indemnité, des intérêts doivent être versés. À la suite de tels jugements favorables aux victimes, la SAAQ versait donc l'indemnité avec intérêts. Elle remboursait également les frais reliés à l'accident. Dans ce dernier cas toutefois, elle refusait d'y ajouter les intérêts en invoquant qu'aucune décision de refus n'avait auparavant été rendue sur la recevabilité de ces frais. La Société considérait donc qu'il s'agissait d'une première décision et qu'en conséquence, la somme remboursée ne pouvait comporter les intérêts.

*Le motif évoqué va à l'encontre de l'esprit, sinon de la lettre de la loi.*

Le Protecteur du citoyen fit valoir que, lorsque la SAAQ refuse de verser une indemnité, elle refuse aussi implicitement de payer les autres frais. En effet, une indemnité comprend le remboursement des frais. Conséquemment, lorsque la décision de refuser le droit à une indemnité est renversée par le tribunal administratif, le paiement d'intérêts doit s'appliquer également aux frais afférents.

La Société se range à l'opinion du Protecteur du citoyen et modifie sa politique. Cette décision a confirmé le principe que le Protecteur du citoyen, à la suite de l'analyse d'une autre situation, avait énoncé dans son rapport annuel 2002-2003, à savoir que « en toute légalité et en toute logique, le droit aux intérêts doit suivre le droit au capital[6] ».

*La SAAQ modifie sa politique.*

6. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Rapport annuel 2002-2003 : Faire un pas de plus*, Québec, novembre 2003, p. 148.

## Un retard lourd de conséquences

*L'organisme modifie sa décision.*

Un citoyen est victime d'un accident d'automobile peu après la fin de ses études en juin 2001. On l'indemnise d'abord en considérant qu'il est étudiant. En 2003, la Société reconsidère sa position et décide que monsieur, au moment de l'accident, était « une personne sans emploi capable de travailler » puisqu'il avait terminé ses études.

*Pendant près de deux ans, il omet de procéder au recalcul d'indemnités nécessaire.*

Dans de tels cas, six mois après l'événement, la SAAQ doit établir le montant d'indemnités à verser au citoyen en tenant compte de sa formation, de ses expériences de travail, de ses capacités physiques et intellectuelles. À partir de ces facteurs, l'organisme détermine alors un emploi que la victime aurait pu occuper si elle n'avait pas subi d'accident.

En mars 2004, la Société n'avait toujours pas procédé à cette opération et monsieur porte son cas à l'attention du Protecteur du citoyen.

*La SAAQ verse des arrérages de près de 37 000 $.*

L'intervention de ce dernier permet de débloquer le dossier. Le citoyen reçoit, en avril 2004, un montant de près de 37 000 $ en arrérages d'indemnités de remplacement du revenu (IRR), pour une période de près de deux ans. Toujours incapable de travailler, monsieur continue à recevoir l'IRR.

## Une décision partiellement erronée

*Une citoyenne a déjà été indemnisée pour des séquelles permanentes.*

Blessée lors d'un accident d'automobile en 1985, une citoyenne conserve des séquelles importantes. Ces séquelles permanentes font qu'elle reçoit une indemnité pour dommages non pécuniaires s'élevant à 100 % du montant maximum prévu par la loi en vigueur au moment de l'accident. Elle conserve néanmoins la capacité d'occuper un emploi et réintègre le marché du travail.

*Elle subit une rechute.*

À la fin de l'année 2001, cette personne redevient incapable de travailler à la suite d'une aggravation de son état de santé liée aux séquelles de l'accident. Elle doit donc être de nouveau indemnisée, ce que fait la SAAQ.

*Aggravation des séquelles permanentes.*

Appelé ultérieurement à intervenir concernant un autre problème, le Protecteur du citoyen procède à une étude exhaustive du dossier de madame. Il constate alors que la décision rendue par la Société à la suite de cette rechute est partiellement erronée.

En effet, si la Société avait adéquatement traité la victime en ce qui concerne l'indemnité de remplacement du revenu et les frais occasionnés par la rechute, elle avait par ailleurs commis une erreur dans la partie de sa décision portant sur les séquelles supplémentaires subies par la citoyenne.

Le législateur a en effet adopté, en 1990, la Loi modifiant la Loi sur l'assurance automobile et d'autres dispositions législatives. Il y est prévu qu'une victime qui a subi un accident avant le 1er janvier 1990 est indemnisée en vertu de cette nouvelle loi, si elle subit une rechute plus de deux ans après la fin de la période d'incapacité pour laquelle elle a reçu une indemnité de remplacement du revenu. Dans ce cas, la victime doit être indemnisée comme si sa rechute constituait un nouvel accident. Cette disposition permet d'actualiser les indemnités à la date de la rechute, compte tenu des indexations importantes des montants accordés que la Loi sur l'assurance automobile apportera au fil des ans.

La Société avait correctement appliqué ces dispositions en ce qui concerne le calcul de l'IRR. Elle avait cependant omis de le faire pour l'aggravation des atteintes permanentes, sous prétexte que la victime avait reçu 100 % du montant prévu à cette fin par la loi en vigueur à la date de l'accident. Cette façon de faire était fautive.

À la suite de cette découverte du Protecteur du citoyen, madame reçoit un montant de plus de 7 800 $ pour l'aggravation des séquelles permanentes causées par la rechute.

*Un montant supplémentaire est versé.*

## Avant de reprendre le travail, il fallait pouvoir reprendre la route

Une citoyenne a été victime de deux accidents de la route en moins de six mois. Le deuxième accident a aggravé de façon significative les blessures subies lors du premier. Madame développe une phobie à l'égard du transport automobile. Elle reçoit des traitements psychologiques qui sont remboursés par la SAAQ.

*Une phobie à l'égard du transport automobile à la suite de deux accidents.*

Les blessures étant en voie de stabilisation, l'organisme demande une expertise afin de déterminer si les conditions psychologiques de la citoyenne lui permettent de reprendre son travail.

Le psychiatre mandaté par l'organisme conclut d'une part que l'état psychologique de madame lui permet d'effectuer les tâches reliées à son travail, bien que ce dernier soit source de stress. Il constate cependant que la phobie du transport en automobile est toujours présente, ce qui l'empêche de se rendre à son travail, lequel exige un déplacement d'une durée approximative d'une heure trente, et ce, deux fois par jour.

La SAAQ ne retient que la première partie de l'expertise et juge que la citoyenne peut retourner à son travail puisqu'elle est apte à en accomplir les tâches.

Appelé à intervenir, le Protecteur du citoyen fit remarquer que la victime ne pouvait être considérée capable de reprendre son emploi si elle était incapable de s'y rendre à cause des dommages psychologiques subis. La SAAQ se rangea à cette opinion. Madame fut reconnue inapte au travail et a pu continuer à recevoir la thérapie visant la guérison de sa phobie à l'égard du transport automobile.

*La victime ne pouvait donc être jugée apte à reprendre son travail.*

## ■ Le Code de la sécurité routière

### *De l'information incomplète*

L'analyse des plaintes reçues cette année concernant l'application du Code de la sécurité routière témoigne de lacunes quant à la qualité de l'information donnée aux citoyens, qu'il s'agisse des recours dont ils disposent pour contester une décision médicale, des sanctions imposées ou des motifs d'une décision défavorable après une évaluation de leur rapport à l'alcool.

### *Les habiletés compensatoires*

*Un moyen de récupérer un permis de conduire peu connu des citoyens.*

Lorsque la Société est informée qu'une personne présente une condition médicale essentiellement incompatible, selon son Règlement, avec la conduite automobile, elle suspend le permis de conduire. Elle avise alors le conducteur de sa possibilité de recours au Tribunal administratif du Québec, ou de son droit à la révision s'il est en mesure de soumettre des éléments nouveaux relatifs à son dossier médical. Ces recours permettent de contester le diagnostic ayant mené à la suspension du permis. Cependant, il existe également un autre mécanisme, prévu aux articles 83.1 et 191.1 du Code de la sécurité routière, par lequel un conducteur peut récupérer son permis en démontrant qu'il a développé des habiletés compensatoires lui permettant de conduire de façon sécuritaire, et ce, malgré un diagnostic à priori défavorable.

Le Protecteur du citoyen a constaté que la Société n'informe pas toujours les citoyens de ce mécanisme, comme le révèle le cas de cette dame, dont le permis a été suspendu après qu'un examen médical, en mars 2003, eut indiqué l'existence d'un champ visuel inférieur aux normes acceptées par le règlement. Sans connaître la procédure d'évaluation des habiletés compensatoires, cette dame a tenté pendant plus d'un an d'obtenir un test sur route visant à démontrer qu'elle compensait de façon sécuritaire son déficit, rapports d'optométristes et d'ergothérapeutes à l'appui. Malgré ses demandes répétées, la Société lui refusait ce test, réitérant qu'elle ne répondait pas aux normes. Ce n'est qu'après s'être adressée au Protecteur du citoyen, et après avoir appris l'existence de cette procédure, que cette conductrice a pu reformuler sa demande dans les termes requis et passer le test sur route. L'ayant réussi, elle a finalement récupéré son permis.

*La SAAQ s'engage à mieux le faire connaître.*

À la suite des interventions du Protecteur du citoyen concernant cette problématique, la Société a modifié sa politique de façon à donner une information plus complète aux citoyens qui demandent une révision de la suspension de leur permis. Ainsi, dans les cas où la suspension est maintenue après une demande de révision, mais où l'analyse du dossier permet d'envisager le développement d'habiletés compensatoires, la Société informera ces citoyens, dans sa réponse écrite, de la possibilité de demander la reconnaissance d'habiletés compensatoires.

## *Des renseignements à fournir lors de l'immatriculation des véhicules routiers*

Parfois, l'information donnée aux personnes qui se présentent dans les centres de services pour y effectuer diverses transactions relatives à leur permis ou à leur immatriculation est également déficiente, ce qui peut avoir pour effet de placer des conducteurs en situation d'illégalité. Le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes de citoyens qui, s'étant rendus dans ces centres pour immatriculer leur véhicule, n'ont pas été informés que leur permis était suspendu pour amende impayée. Non seulement n'ont-ils pas été avisés de ce fait, ce qui les aurait certainement incités à régulariser leur situation sans tarder, mais on a immatriculé leur véhicule sans les aviser clairement que celui-ci ne pouvait plus circuler. En effet, depuis mai 2004, en vertu de nouvelles dispositions du Code de la sécurité routière, la Société doit interdire la remise en circulation de tout véhicule routier immatriculé au nom de la personne, ou refuser d'immatriculer tout nouveau véhicule à son nom, tant qu'elle n'a pas acquitté l'amende. Résultat de ce défaut d'information : ces citoyens se sont fait intercepter au volant de leur automobile, ils ont reçu une nouvelle contravention et leur automobile a été saisie!

L'un d'entre eux s'est adressé au Protecteur du citoyen, qui a obtenu mainlevée de la saisie, car la Société a reconnu qu'elle n'aurait pas dû procéder à l'immatriculation.

Le Protecteur du citoyen a rappelé à la Société l'importance d'aviser systématiquement les conducteurs de toute sanction pesant sur leur permis et sur leur véhicule lorsqu'ils se présentent dans les centres de services, afin d'éviter la répétition de telles situations.

## *Évaluation des conducteurs en rapport avec la consommation d'alcool : un refus de transparence*

Le Protecteur du citoyen a fait mention de ce processus dans son rapport de l'an dernier et a souligné certaines exigences abusives de la Société à cet égard. Cette année, il veut mettre l'accent sur le manque de transparence de la Société lorsqu'elle rend des décisions après une évaluation sommaire défavorable.

Il faut rappeler que, depuis avril 2002, les conducteurs qui ont commis une première infraction pour conduite avec facultés affaiblies se voient suspendre leur permis pour un an et doivent se soumettre à une évaluation sommaire de leur comportement sur la route. Cette évaluation est effectuée dans un centre de réadaptation membre de la Fédération québécoise des centres de réadaptation pour personnes alcooliques et autres toxicomanes, avec laquelle la Société a conclu une entente exclusive. À la suite de cette évaluation, d'une durée d'une heure, l'évaluateur transmet ses conclusions à la Société. Si la recommandation est favorable, la personne pourra récupérer son permis au terme de sa sanction. Dans le cas contraire, elle devra se soumettre à une évaluation complète de six mois, moyennant des frais additionnels, et faire installer dans son automobile un dispositif détecteur d'alcool pendant une année supplémentaire.

*La SAAQ met en place un recours...*

Depuis que ce processus est en place, le Protecteur du citoyen a reçu de nombreuses plaintes de citoyens qui souhaitaient contester une recommandation défavorable, mais à qui la Société opposait l'absence de recours, puisque, selon l'organisme, aucune décision n'était rendue à cette étape du processus. Les citoyens insatisfaits étaient donc référés à la Fédération. Celle-ci, tout en leur garantissant que l'évaluation était effectuée selon les normes, refusait aux citoyens tout accès à leur dossier, invoquant les dispositions de la Loi sur l'accès à l'information et celles de la Loi sur les services de santé et les services sociaux. Dans les faits, il n'existait donc aucun recours pour contester une évaluation défavorable.

Au cours de l'été 2004, la Société a révisé son interprétation des dispositions du Code de la sécurité routière relatives au processus d'évaluation et, depuis novembre, elle reconnaît que l'évaluation sommaire conduit à une décision qui peut être contestée devant le Tribunal administratif du Québec ou faire l'objet d'une demande de révision.

*... qui risque de se révéler inopérant.*

Il s'agit là d'une ouverture dont voudront certainement se prévaloir bon nombre de citoyens. On peut cependant s'interroger sur le sort de ceux qui, depuis 2002, n'ont pas eu accès à cette possibilité, la Société ayant décidé de ne pas rétroagir à leur égard. Quant au recours lui-même, il semble être plutôt théorique, compte tenu du fait que, selon les dires mêmes de la Société, celle-ci rend ses décisions en se fondant sur les conclusions des évaluations sans consulter les dossiers qui, selon elle, appartiennent aux centres de réadaptation. Par conséquent, non seulement la Société n'est-elle pas en mesure de rendre des décisions motivées, ce qui contrevient à la Loi sur la justice administrative, mais les citoyens ne peuvent les contester efficacement, puisqu'ils n'ont pas accès à leur dossier. Le Protecteur du citoyen ne peut souscrire à un tel manque de transparence et compte poursuivre ses démarches auprès de la Société pour s'assurer que le recours offert aux citoyens soit adéquat.

## *Encore des exigences abusives*

Le Protecteur du citoyen a noté l'an dernier que la Société allait parfois au-delà du cadre de la loi et de ses règlements en y ajoutant ses propres exigences administratives. Cette année encore, il a relevé d'autres exemples d'exigences abusives, plus particulièrement à l'égard de citoyens qui demandent à échanger leur permis d'une autre province pour un permis du Québec.

*Pourquoi exiger le certificat de naissance?*

L'un d'eux, né au Québec, a vécu au Manitoba de 2000 à 2004. À son retour, la Société a exigé une preuve de citoyenneté canadienne, passeport ou certificat de naissance, pour établir son admissibilité au permis du Québec et pouvoir procéder à l'échange, et ce, même si ce citoyen détenait un permis du Québec avant son départ pour le Manitoba. Ne possédant aucun des documents requis, et ayant besoin de son permis rapidement, il s'est adressé au Protecteur du citoyen. À la suite de l'intervention de ce dernier, la Société a accepté d'émettre un permis temporaire en attendant qu'il obtienne son certificat de naissance du Directeur de l'état civil. Le Protecteur du citoyen ne comprend pas la justification d'une telle exigence à l'égard de citoyens qui ont déjà eu un permis au Québec.

*Une autre preuve inutile.*

Une fois l'admissibilité établie, d'autres preuves sont exigées par la Société afin d'établir la validité du permis obtenu dans l'autre province. À cette fin, le demandeur doit fournir une preuve de résidence d'au moins six mois dans la province émettrice. Là encore, le Protecteur du citoyen remet en cause une telle exigence, qui n'est pas prévue au Code de la sécurité routière, et ce, d'autant plus que la Société a conclu des ententes avec d'autres provinces ou états par lesquelles elle reconnaît la validité des permis qui y sont émis.

Ce fut d'ailleurs la situation vécue par un détenteur d'un statut de visiteur arrivé au Québec en 1998, qui a ensuite résidé quelques mois en Ontario, où il a échangé son permis d'origine pour un permis ontarien. De retour au Québec, et après avoir acquis le statut de résident permanent en mai 2004, il a voulu échanger son permis de l'Ontario pour celui du Québec, comme le prévoit l'entente entre les deux administrations. La Société lui a alors demandé une preuve de résidence dans cette province malgré le fait que l'entente n'ait prévu aucune exigence à cet égard. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, et après plusieurs démarches, la Société a finalement annulé sa demande. Le citoyen a pu échanger son permis sans autre formalité.

Malgré les corrections obtenues dans quelques dossiers individuels, le Protecteur du citoyen continue ses démarches pour vérifier les assises légales des exigences de la Société en matière d'échange de permis.

## *Une amélioration apportée au Règlement sur les normes de sécurité des véhicules routiers*

*Le Protecteur du citoyen avait réglé quelques cas particuliers.*

En 1998, le Protecteur du citoyen était intervenu auprès de la Société pour aider une famille composée de neuf personnes, et propriétaire d'un minibus, à être soustraite à l'obligation de soumettre ce véhicule à la vérification mécanique bi-annuelle exigée par le règlement. Le Protecteur du citoyen avait fait valoir que le minibus ne servait qu'à des fins domestiques, cette famille ne pouvant transporter tous ses membres dans un véhicule de promenade régulier. Il était donc inéquitable de l'obliger à assumer les inconvénients et les frais de la vérification mécanique requise pour les transporteurs publics. Non seulement la Société avait-elle accepté de retirer son exigence dans ce cas, mais elle avait aussi modifié sa politique administrative de façon à accommoder toutes les familles dans la même situation.

*Une modification réglementaire met définitivement fin au problème.*

Or, en novembre 2004, le ministère des Transports a modifié le Règlement sur les normes de sécurité des véhicules routiers afin d'encadrer de façon réglementaire ce type de situation. Désormais, les familles composées d'au moins neuf membres et qui sont propriétaires d'un minibus ne seront tenues qu'à une seule vérification mécanique avant l'immatriculation, et ce, seulement dans le cas des véhicules usagés.

En 2001, il y avait au Québec 370 familles composées d'au moins neuf membres et qui, par conséquent, seront susceptibles de bénéficier de cet assouplissement.

Les bonnes idées font du chemin!

# 3.3 L'étude des projets de loi et des projets de règlement

Dans le cadre de la « veille parlementaire », processus sur lequel le Protecteur du citoyen a mis l'accent depuis quelques années, tous les projets de loi et de règlement sont transmis au délégué responsable du secteur concerné pour information et, si nécessaire, analyse plus poussée. Le cas échéant, cette analyse peut amener une intervention de la Protectrice du citoyen. Cette activité s'inscrit dans le cadre de la première orientation du Plan stratégique 2004-2008 du Protecteur du citoyen, « *Veiller au respect des droits des citoyens dans un contexte de changement* », l'un des objectifs visés étant de donner priorité à cette activité de veille.

En 2003-2004, le Protecteur du citoyen avait soumis des commentaires à l'égard de cinq projets de loi et deux projets de règlement. En 2004-2005, l'exercice a donné lieu à 13 interventions.

Dans plusieurs cas, les recommandations du Protecteur du citoyen ont reçu un accueil favorable (c'est le cas du projet de loi n° 53 – Loi modifiant la Loi sur l'immigration au Québec). Elles ont même conduit à l'annonce de modifications (par exemple en ce qui concerne le projet de loi n° 61 – Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec). Par ailleurs, le projet de loi n° 57, Loi sur l'aide aux personnes et aux familles, qui n'a pas encore été adopté, a fait l'objet d'un mémoire et d'une intervention en commission parlementaire pour rappeler les préoccupations du Protecteur du citoyen à l'égard des programmes d'aide aux personnes et aux familles.

Enfin, le projet de loi n° 83, Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux et d'autres dispositions législatives, a fait l'objet d'une attention particulière, notamment parce qu'on y propose de conférer au Protecteur du citoyen la compétence actuellement dévolue au Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux.

Un résumé des commentaires et recommandations touchant ces quatre projets de loi illustre la nature des interventions du Protecteur du citoyen en matière de veille parlementaire.

## Au cours de l'exercice 2004-2005 :

### *Sept projets de loi ont fait l'objet de commentaires*

La Protectrice du citoyen a présenté ses observations en commission parlementaire à l'égard des projets de loi suivants :

1. Loi modifiant la Loi sur l'immigration au Québec (PL n° 53)
2. Loi sur l'aide aux personnes et aux familles (PL n° 57)
3. Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec (PL n° 61)
4. Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux et d'autres dispositions législatives (PL n° 83)

Des commentaires du Protecteur du citoyen ont été adressés au ministre responsable du projet de loi dans les trois cas suivants :

1. Loi modifiant le Code civil relativement au mariage (PL n° 59)
2. Loi modifiant la Loi sur la Bibliothèque nationale du Québec, la Loi sur les archives et d'autres dispositions législatives (PL n° 69)
3. Loi sur la sécurité privée (PL n° 88)

## *Six projets de règlement ont fait l'objet de commentaires*

Des commentaires du Protecteur du citoyen ont été adressés au dirigeant d'organisme responsable des projets de règlement suivants :

1. Règlement modifiant le Règlement d'application de la Loi sur le curateur public (2004, G.O. 2, 1383)
2. Règlement modifiant le Règlement sur l'aide financière aux études (2004, G.O. 2, 2133A)
3. Règlement modifiant le Règlement sur l'autorisation d'enseigner (2004, G.O. 2, 2301)
4. Règlement modifiant le Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement (2004, G.O. 2, 2302)
5. Règlement modifiant le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire (2004, G.O. 2, 2304)
6. Règlement modifiant le Règlement sur le soutien au revenu (2004, G.O. 2, 4031A)

En ce qui concerne les trois règlements découlant de la Loi sur l'instruction publique (points 3, 4 et 5), qui touchaient la question des antécédents judiciaires, le ministère de l'Éducation a avisé le Protecteur du citoyen qu'à la suite, notamment, des commentaires du Protecteur du citoyen, le ministre retirait ces projets de règlement et qu'il introduirait plutôt certaines dispositions lors d'un projet de loi dont le dépôt est prévu au printemps 2005.

## ***Le projet de loi n° 53:***
## *Loi modifiant la Loi sur l'immigration au Québec*

La Protectrice du citoyen a fait part à la Commission de la culture de ses commentaires concernant les modifications apportées. Ce texte résume l'essentiel de son propos.

Le projet de loi introduit le critère de « bassin géographique », selon lequel la sélection des immigrants se ferait dorénavant non seulement par catégories (travailleurs, entrepreneurs, investisseurs), mais tiendrait également compte de la provenance des candidats. Le but visé est d'atteindre une certaine diversification de la population immigrante, que l'on désire voir provenir de différentes régions du monde.

Tout en souscrivant à cet objectif, la Protectrice du citoyen s'est inquiétée de la définition donnée à un bassin géographique, c'est-à-dire « un pays ou un groupe de pays ayant des caractéristiques linguistiques, culturelles et économiques communes, un continent ou une partie de continent ». Selon elle, la notion de « caractéristiques linguistiques, culturelles et économiques » pouvait être éventuellement interprétée comme visant à favoriser ou écarter certains groupes. Il valait mieux s'en tenir à un critère axé sur « un pays, continent ou partie de continent ». La suggestion de la Protectrice du citoyen fut acceptée.

Le projet de loi prévoyait également que la réception des demandes de sélection pouvait être suspendue pour une période d'un an, mesure qui pouvait être renouvelée pour une année supplémentaire. Même si cette discrétion s'applique à un privilège et non à un droit, la Protectrice du citoyen s'est dite convaincue que pour des raisons de transparence, d'équité et d'intégrité dans le traitement des plaintes, les modalités d'application de cette discrétion devaient être précisées. Cette suggestion ne fut pas retenue.

Enfin, le projet de loi prévoyait qu'une telle mesure de suspension pouvait avoir une portée rétroactive à chaque fois que le gouvernement jugerait bon de le faire, et qu'elle s'appliquerait en outre aux demandes reçues avant l'entrée en vigueur de la loi.

La Protectrice du citoyen a rappelé d'une part que la rétroactivité doit demeurer une règle d'exception et que s'il est loisible à l'Assemblée nationale d'adopter une législation à portée rétroactive, il faut éviter d'en faire une règle de droit inscrite dans la loi et valable pour l'avenir. Quant à la suspension de la réception des demandes formulées avant l'adoption de la loi, la Protectrice du citoyen a fait valoir, au nom du respect de l'égalité des personnes, qu'une telle mesure devrait être évitée ou à tout le moins voir sa portée limitée.

L'application rétroactive de la suspension de la réception des demandes de certificat a été fixée à trois mois.

## *Le projet de loi n° 57 : Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*

En octobre 2004, la Protectrice du citoyen a présenté un mémoire devant la Commission des affaires sociales concernant le projet de loi n° 57 – Loi sur l'aide aux personnes et aux familles. Voici les aspects sur lesquels elle a fait des recommandations.

L'article 49 du projet de loi prévoit l'abolition des sanctions administratives imposées aux prestataires qui refusent de participer à des mesures d'employabilité ou d'occuper un emploi. Cependant, il ne contient aucune disposition permettant de limiter la réduction des prestations lorsque le prestataire doit rembourser une dette.

À cet égard, la Protectrice du citoyen a suggéré au ministre d'étudier la possibilité de commencer les mesures de perception une fois le prestataire devenu ou redevenu autonome. Elle a en outre recommandé la révision des montants retenus à titre de compensation, qui peuvent actuellement atteindre 42 % de l'aide minimale.

Bien que tous admettent que le montant d'aide minimale de 533 $ permet à peine aux prestataires de couvrir leurs besoins, la question de mesurer le phénomène de la pauvreté n'est pas résolue. À cet égard, la Protectrice du citoyen a recommandé que l'Observatoire prévu à la *Loi visant à lutter contre* la pauvreté et l'exclusion sociale soit créé et qu'une étude rigoureuse soit effectuée.

Le plan d'action du gouvernement annonce que seules les personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi bénéficieront d'une indexation de leurs prestations. Pour les personnes aptes au travail, l'indexation sera partielle, c'est-à-dire à la moitié du taux établi.

À ce chapitre, la Protectrice du citoyen a rappelé que l'augmentation du coût de la vie touche tout le monde. Elle a donc recommandé que l'indexation soit accordée à tous les prestataires sans égard à leur statut puisque le marché, lui, ne fait pas de distinction.

Les personnes âgées de 55 ans ou plus bénéficient présentement d'un supplément de 113 $ par mois, soit l'équivalent du barème pour contraintes temporaires à l'emploi. Or l'article 44 du projet de loi modifie les dispositions de la loi actuelle en permettant au gouvernement d'adopter un règlement qui fixera l'âge auquel un prestataire aura droit à ce supplément. Si l'intention du gouvernement est de hausser l'âge requis pour bénéficier du supplément, la Protectrice du citoyen est d'avis que les modifications doivent se faire en douceur. Elle souhaite enfin que les interventions s'effectuent dans le respect du choix des personnes et dans leur volonté de continuer à travailler, de réintégrer le marché du travail ou encore de prendre une préretraite ou une retraite.

La loi actuelle prévoit que la pension alimentaire est un revenu qui doit être comptabilisé aux fins du calcul de la prestation. En 1998, le Ministère exemptait de 100 $ les revenus de pension alimentaire pour les familles ayant la garde d'un enfant de cinq ans ou moins; le gouvernement prévoit étendre cette exemption à l'ensemble des familles ayant un enfant à charge.

La Protectrice du citoyen recommande que l'exemption consentie aux créanciers d'une pension alimentaire soit équivalente à celle accordée aux travailleurs, à savoir 200 $ par mois pour un adulte seul et 300 $ pour une famille.

L'article 53 du projet de loi reprend les dispositions de l'article 32 de l'actuelle loi, qui n'a jamais été mis en vigueur et qui prévoit la saisie partielle de la prestation en cas de défaut de paiement du loyer par le prestataire. La Protectrice du citoyen a recommandé l'abolition de cette disposition qui renforce le caractère d'exclusion qui taxe déjà les citoyens pauvres.

Enfin, la Protectrice du citoyen a incité fortement le ministre à conserver dans la loi les responsabilités qui sont dévolues au Bureau des renseignements et plaintes du Ministère, plutôt que de les confier au ministre lui-même. L'assise législative actuelle confère à ce bureau un caractère d'indépendance et contribue à affirmer sa crédibilité au sein du Ministère, ce qui ne peut être que bénéfique aux citoyens qui font appel à ses services.

Au moment d'écrire ces lignes, le projet de loi n'avait pas été adopté.

## *Le projet de loi n° 61 :*
## *Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec*

La Protectrice du citoyen a présenté ses commentaires concernant ce projet de loi lors des travaux de la Commission des finances publiques, chargée de l'étudier.

Dans la foulée du Plan de modernisation de l'État, rendu public en mai 2004, le gouvernement concrétisait son intention de recourir davantage aux partenariats public-privé pour la réalisation de projets d'infrastructures et de prestations de services aux citoyens, en déposant, dès juin, sa politique-cadre en cette matière[7] de même que le projet de loi créant l'Agence des partenariats public-privé du Québec.

Le projet de loi vise à créer l'Agence des partenariats public-privé du Québec, organisme chargé de conseiller le gouvernement sur toute question relative aux partenariats et d'offrir aux organismes publics des services d'expertise relatifs à l'évaluation des projets, à la négociation, à la conclusion et à la gestion des contrats.

Le projet de loi édicte en effet que les organismes publics pourront se prévaloir des services de l'Agence s'ils le souhaitent. Les ministères, par contre, seront tenus, en vertu de la loi, de recourir aux services de l'Agence pour tout projet pour lequel un partenariat public-privé est envisagé, lorsque ces ministères en assument principalement le financement et qu'il s'agit de projets majeurs selon des critères déterminés par décret du gouvernement.

Comme l'Agence ne constitue pas un ministère et que ses employés ne sont pas nommés en vertu de la Loi sur la fonction publique, elle ne sera pas soumise au pouvoir d'intervention du Protecteur du citoyen. La Protectrice du citoyen aurait souhaité qu'à l'instar de ce qui avait été fait lors de la création de l'Agence nationale d'encadrement des services financiers, le Protecteur du citoyen voie sa compétence reconnue. Tel ne sera pas le cas. La Protectrice du citoyen considère toutefois que cette lacune est en partie comblée du fait que le rôle de l'Agence en sera un essentiellement de conseil et d'expertise, et que la maîtrise de la mise en œuvre des projets sera confiée aux ministères, lesquels sont pour leur part soumis à la juridiction du Protecteur du citoyen.

Ce projet de loi répond à la plupart des mises en garde des spécialistes qui ont analysé les difficultés liées aux partenariats public-privé. La Protectrice du citoyen souscrit en particulier à la volonté du gouvernement de se doter d'un outil qui lui permettra d'encadrer de façon rigoureuse le processus d'évaluation des projets.

7. SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, *Politique-cadre sur les partenariats public-privé – Moderniser l'État – Pour des services de qualité aux citoyens – Briller parmi les meilleurs*, Québec, juin 2004.

La Protectrice du citoyen s'est cependant inquiétée des lacunes dans le projet de loi en ce qui concerne la transparence et l'éthique. Elle a notamment recommandé que les principes directeurs énoncés dans la politique-cadre soient également inscrits dans le projet de loi afin de garantir aux citoyens qu'ils seront respectés en tout temps. Ces principes sont notamment les suivants: transparence, équité, qualité des services aux citoyens, imputabilité et protection de l'intérêt public. Elle a de plus suggéré que les règles en matière d'éthique et de déontologie soient resserrées et que le personnel de l'Agence soit explicitement assujetti au Règlement sur l'éthique et la déontologie des administrateurs publics[8].

La Protectrice du citoyen s'est également interrogée sur l'étendue des pouvoirs de délégation permettant aux ministères de confier au secteur privé l'exercice d'une portée importante des pouvoirs qui leur ont été attribués par une loi ou un règlement. Elle a suggéré de la limiter en excluant certaines fonctions de cette capacité de délégation. Elle a également proposé que des mécanismes de consultation soient établis avec les groupes intéressés en ce qui concerne la nomination des membres du conseil d'administration de l'Agence.

Enfin, la Protectrice du citoyen a insisté sur l'importance d'accroître les mécanismes de surveillance de l'Agence et de ses filiales, et sur la nécessité de mieux baliser leurs pouvoirs.

Sanctionné le 17 décembre 2004, le projet de loi a été modifié dans le sens de plusieurs recommandations de la Protectrice du citoyen. Ainsi, l'Agence n'aura plus le mandat de promouvoir les partenariats public-privé, comme cela était prévu dans la version initiale du projet de loi. Elle sera essentiellement un organisme conseil. Quant à ses filiales, elles seront assujetties au contrôle du Vérificateur général ainsi qu'aux dispositions de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels[9]. Par ailleurs, les valeurs de transparence, d'équité et d'imputabilité sont dorénavant inscrites dans la loi, et le personnel de l'Agence sera explicitement assujetti au Règlement sur l'éthique et la déontologie des administrateurs publics.

## *Le projet de loi n° 83: Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux et d'autres dispositions législatives*

Dans son mémoire présenté à la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, la Protectrice du citoyen a fait porter ses commentaires sur quatre questions majeures.

8. D 824-98 (1998) 130 GO, 2, 3474.

9. L.R.Q., ch. A-2.1.

### ▪ Élargissement du mandat du Protecteur du citoyen

La Protectrice du citoyen a accueilli avec enthousiasme la décision d'élargir le mandat de l'institution en lui confiant la responsabilité d'ombudsman du secteur de la santé et des services sociaux. Le Protecteur du citoyen avait d'ailleurs proposé cette mesure dès 1990. Il avait depuis reformulé cette recommandation à plusieurs occasions.

La Protectrice du citoyen est convaincue que la crédibilité du système de traitement des plaintes concernant ce réseau sera rehaussée du fait que le recours ultime relèvera dorénavant d'une instance indépendante du pouvoir exécutif.

Afin d'assurer la cohésion ainsi que l'unicité de la nouvelle structure, et afin d'éviter toute confusion dans le public, la Protectrice du citoyen a recommandé que le titre de Protecteur des usagers soit aboli et que les dispositions législatives concernant ce dernier soient intégrées le plus rapidement possible à la Loi sur le Protecteur du citoyen.

### ▪ Mécanisme d'examen des plaintes

À cet égard, la Protectrice du citoyen a proposé des modifications à apporter au projet de loi afin de bonifier l'accès au système pour l'ensemble des citoyens. Elle a recommandé :

- que l'on permette à toute personne de porter plainte au nom d'un tiers;
- que les plaintes verbales soient acceptées à toutes les étapes du processus;
- que le Protecteur du citoyen ait un droit de regard en ce qui concerne le respect de la procédure prévue pour les plaintes concernant les médecins;
- que le médecin chargé d'examiner ce type de plaintes dans un établissement ne puisse être le directeur des services professionnels de cet établissement.

La Protectrice du citoyen est en effet d'avis que la neutralité et l'impartialité de ce cadre supérieur pourraient alors être remises en cause puisqu'il est le premier responsable de la qualité des soins médicaux dispensés dans l'établissement.

### ▪ Certification des résidences d'hébergement pour personnes âgées

La Protectrice du citoyen s'est réjouie de la mise en place d'un processus de certification, c'est-à-dire d'attestation de conformité, destiné aux résidences privées qui reçoivent des personnes âgées qui leur sont référées par le réseau de la santé et des services sociaux. Elle a cependant recommandé que cette mesure ne soit pas limitée à ces seules personnes. Elle devrait couvrir également les personnes présentant un déficit cognitif ou intellectuel, celles qui souffrent de maladies chroniques ou psychiatriques, ou qui sont aux prises avec des problèmes de toxicomanie.

Par ailleurs, le commissaire régional aux plaintes et le Protecteur du citoyen devraient pouvoir intervenir dans toutes les résidences privées, même lorsque les personnes qui y habitent n'y ont pas été référées par les établissements, lorsqu'ils sont saisis d'une situation susceptible de compromettre la santé ou le bien-être des personnes hébergées.

### ▪ Le droit de consentir

La Protectrice du citoyen a exprimé sa crainte à l'égard des dispositions du projet de loi permettant, dans certaines situations, la divulgation de renseignements personnels sans le consentement des citoyens. Elle a donc recommandé que soit conservé le droit de pouvoir consentir de façon expresse à la communication des renseignements.

Le projet de loi prévoit également la conservation de certains renseignements de santé, conservation qui requiert le consentement de la personne concernée. Les renseignements ainsi conservés pourront être communiqués aux intervenants en santé. La Protectrice du citoyen a recommandé que le formulaire de consentement à la conservation indique clairement que ce consentement inclut aussi celui à la circulation de l'information. En outre, le ministre de la Santé et des Services sociaux doit prendre les mesures nécessaires pour que les citoyens soient bien informés de leur droit à l'accès et à la rectification des renseignements ainsi conservés.

# LES RELATIONS PUBLIQUES ET MÉDIATIQUES

Le Protecteur du citoyen participe à diverses activités publiques. Il vise à mieux faire connaître son rôle ainsi que le recours offert à toute personne qui rencontre un problème avec l'administration publique. Le Protecteur du citoyen répond également aux demandes des médias pour expliquer ses positions ou encore traiter d'une situation en particulier.

## LES RELATIONS MÉDIATIQUES 4.1

En 2004-2005, le Protecteur du citoyen a été contacté à plus de 40 reprises par les médias de la presse écrite et électronique dans le cadre d'émissions d'affaires publiques, de reportages ou d'entrevues journalistiques.

## LES RELATIONS PUBLIQUES 4.2

Dans l'exercice de ses fonctions, la Protectrice du citoyen et son personnel participent régulièrement à des rencontres dans le cadre de congrès, conférences, colloques et salons d'exposition. Cette année, le Protecteur du citoyen s'est adressé à différents groupes, associations, employés de la fonction publique et a rencontré des citoyens afin de mieux faire connaître son rôle et son mandat. Voici la liste des rencontres qui se sont tenues en 2004-2005 :

### *Avril 2004*

- Ligue des droits et libertés du Saguenay–Lac-Saint-Jean. 1er Forum « Une Charte pour un véritable droit de cité » – Jonquière.
- Corporation de développement communautaire Bois-Francs et rencontre avec le personnel du député d'Arthabaska. « Rôle et mandat du Protecteur du citoyen » – Victoriaville.
- Organisation d'aide aux sans-emploi de Montréal. « Rôle et mandat du Protecteur du citoyen » – Montréal.
- Association des responsables des bureaux de plaintes du gouvernement du Québec. « Intervention en équité » – Québec.
- Maison d'hébergement pour femmes et enfants victimes de violence conjugale. « Rôle et mandat du Protecteur du citoyen » – Granby.
- Participation - Semaine du Barreau – Montréal.
- Conférence des juristes de l'État. « L'Équité : au cœur de la compétence du Protecteur du citoyen » – Québec.

## *Mai 2004*

- École L'Escale. « Rôle et mandat du Protecteur du citoyen » – Thetford Mines.
- Deuxième conférence annuelle « Impacts '04 » en partenariat avec le Mouvement québécois de la qualité. « Évaluez mieux la performance de votre organisation en implantant un bureau de plaintes » – Québec.
- Assemblée annuelle de la Commission des lésions professionnelles. « Le Tribunal vs les délais : les conséquences sur le citoyen » – Montréal.
- Formation permanente du Barreau du Québec. « L'intervention du Protecteur du citoyen : au-delà de la légalité, l'équité » – Québec.
- Participation au Salon des générations – Québec.
- Participation à la journée « Portes ouvertes » au palais de justice de Trois-Rivières.

## *Juin 2004*

- Centre d'accueil pour références sociales et économiques. Réunion d'information mensuelle pour les nouveaux immigrants. « Rôle et mandat du Protecteur du citoyen » – Montréal.
- National Council of Jewish Women of Canada. Conférence sur les abus financiers envers les personnes âgées – Montréal.
- Rencontre du « Groupe des 40 » du ministère du Revenu. « L'intervention en équité » – Trois-Rivières.

## *Septembre 2004*

- Agence de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux. « Rôle et mandat du Protecteur du citoyen, et efficacité d'un bureau de plaintes » – Saint-Charles-Borromée.
- Colloque 2004 des représentants du Réseau des Carrefour jeunesse-emploi du Québec. « Rôle et mandat du Protecteur du citoyen » – Saint-Hyacinthe.

## *Octobre 2004*

- Centre communautaire Côte-des-Neiges. Séance d'information pour les nouveaux immigrants. « Rôle et mandat du Protecteur du citoyen » – Montréal.
- Centre d'expertise des Grands organismes (CARRA, SAAQ, CSST, RRQ, CNT, RAMQ). Explications sur le contenu du rapport annuel 2003-2004 et information sur notre document « Intervention en équité » – Université Laval (Québec).
- Participation au Salon Éducation Formation Carrière. Place Bonaventure – Montréal.
- Participation au Salon Éducation et Emploi – Centre de foires Expo-cité – Québec.

## *Novembre 2004*

- École nationale d'administration publique. Principes et enjeux de l'administration publique. « Rôle et mandat du Protecteur du citoyen » – Québec.
- Centre communautaire des femmes sud-asiatiques. Séance d'information pour les nouveaux immigrants. « Rôle et mandat du Protecteur du citoyen » – Montréal.

## *Décembre 2004*

- Carrefour des personnes ainées de Lotbinière. Mise en place du projet « Les ainés de Lotbinière engagés dans l'action » – Lotbinière.
- CLSC des Seigneuries. « Rôle et mandat du Protecteur du citoyen » – Varennes.

## *Janvier 2005*

- Rencontre du personnel de la Direction de la révision de la Société de l'assurance automobile du Québec. « Intervention en équité » – Drummondville.

## *Février 2005*

- Séance d'information offerte aux étudiants inscrits au cours « Auxiliaire familial et social à domicile ». « Rôle et mandat du Protecteur du citoyen » – Lévis.
- Office des personnes handicapées du Québec. Rencontre d'information offerte aux conseillers à l'intégration de l'Office. « Rôle et mandat du Protecteur du citoyen » – Drummondville.
- Cercle des fermières de Sherbrooke. « Rôle et mandat du Protecteur du citoyen » – Rock Forest.

## 4.3 LES PUBLICATIONS

Vous trouverez ci-après la liste des documents qui ont été publiés officiellement par le Protecteur du citoyen en 2004-2005.

- Le Plan stratégique 2004-2008
- Les Chroniques du Protecteur du citoyen (été 2004 et printemps 2005)
- Le Rapport annuel 2003-2004

De plus, depuis quelques années déjà, les citoyens vivant avec un handicap visuel peuvent contacter l'Audiothèque et écouter la bande audio du contenu du dépliant « Connaissez-vous le Protecteur du citoyen? ». Cette année, pour faire face à la demande croissante de citoyens anglophones vivant avec ce handicap, le Protecteur du citoyen a autorisé l'Audiothèque à enregistrer sur bande audio sa brochure « Do you know your Québec Ombudsman? ». L'Audiothèque vise entre autres à rendre disponible le maximum d'information aux personnes aveugles.

# LES ACTIVITÉS DU PROTECTEUR DU CITOYEN SUR LE PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL

## LE VIII[e] CONGRÈS DE L'INSTITUT INTERNATIONAL DE L'OMBUDSMAN 5.1



Du 7 au 10 septembre 2004, la Protectrice du citoyen du Québec a été l'hôte du VIII[e] Congrès de l'Institut International de l'Ombudsman (I.I.O.), qui s'est tenu au Centre des congrès de Québec.

*Pauline Champoux-Lesage*

Provenant de 77 pays, 450 personnes se sont inscrites à cet événement d'envergure internationale, qui avait préalablement reçu l'appui du premier ministre du Canada et du premier ministre du Québec.

Le programme du congrès était placé sous le thème « L'équilibre des droits et responsabilités individuels dans l'exercice de la citoyenneté : le rôle de l'ombudsman ou du médiateur ». Cette thématique, bien d'actualité, rejoignait la préoccupation que nous pouvons observer dans nos sociétés qui sont à la recherche d'un équilibre pouvant assurer l'essor des institutions démocratiques, le respect des droits de la personne et la nécessité d'assurer la sécurité collective. Le congrès a été l'occasion, pour les ombudsmans et les médiateurs, de réfléchir sur leur rôle et la contribution qu'ils peuvent apporter dans la recherche de cet équilibre.

*Son Excellence la très honorable Adrienne Clarkson*

Plusieurs personnalités ont accepté de s'adresser aux participants. Son Excellence la très honorable Adrienne Clarkson, Gouverneure générale du Canada, a prononcé la conférence d'ouverture et M. Sam Hamad, ministre responsable de la Capitale nationale, s'est adressé aux participants au nom du gouvernement du Québec.

L'honorable Louis LeBel, juge à la Cour suprême du Canada, M. Riccardo Petrella, économiste et M. Nikiforos Diamandouros, Médiateur européen, étaient les conférenciers des plénières.

*Honorable Louis LeBel*

*Riccardo Petrella*

*Nikiforos Diamandouros*

Trente-quatre invités de marque ont apporté leur contribution, assurant un haut niveau d'échanges dans les onze ateliers. Mme Monique Gagnon-Tremblay, vice-première ministre, ministre des Relations internationales et ministre responsable de la Francophonie, a prononcé une allocution lors du dîner offert par la Protectrice du citoyen, et M. Michel Bissonnet, président de l'Assemblée nationale du Québec, s'est adressé aux participants lors du banquet de clôture.

*Monique Gagnon-Tremblay*

*Michel Bissonnet*

Pour faciliter les échanges, les activités en plénières et en ateliers ont bénéficié de l'interprétation simultanée en français, en anglais et en espagnol. Également, à l'initiative de nos collègues d'Allemagne, un service d'interprétation en allemand a été assuré dans les plénières et pour certains ateliers.

Ce VIII[e] congrès mondial a été un grand succès tant sur le plan du contenu que de l'organisation. Le Protecteur du citoyen a reçu des participants plusieurs témoignages de satisfaction. On peut être assuré qu'ils garderont un heureux souvenir de leur passage à Québec.

Le congrès mondial de l'I.I.O. n'a lieu qu'à tous les quatre ans. La Ville de Québec est honorée d'ajouter son nom à ceux des autres villes qui ont déjà été hôtes du congrès. Les précédents congrès ont eu lieu à Edmonton (Canada) en 1978, Jérusalem (Israël) en 1980, Stockholm (Suède) en 1984, Canberra (Australie) en 1988, Vienne (Autriche) en 1992, Buenos Aires (Argentine) en 1996 et Durban (République d'Afrique du Sud) en 2000.

## 5.2 LES VISITES DE DÉLÉGATIONS ÉTRANGÈRES

Dans le cadre d'une visite d'étude organisée par l'Assemblée nationale du Québec, M[e] Lucie Lavoie et M[e] Jean-Claude Paquet ont rencontré une délégation de parlementaires du Mali intéressés à connaître l'institution du Protecteur du citoyen du Québec. La rencontre a eu lieu le 25 novembre 2004.

Le 5 mai 2004, la Protectrice du citoyen s'est entretenue avec 12 membres de l'Assemblée nationale du Niger sur le mandat et les attributions de l'institution du Protecteur du citoyen. Cette activité a eu lieu dans le cadre d'une visite d'étude organisée par le Centre parlementaire canadien.

La Protectrice du citoyen a reçu, le 2 février 2005, madame Roylene Mills, responsable du programme de formation du Parlement de l'État du Queensland, Australie. Le stage de madame Mills a été coordonné par l'Assemblée nationale.

## 5.3 LES RENCONTRES À L'EXTÉRIEUR

- Réunion du Conseil canadien des ombudsmans parlementaires (CCOP)

  Les 17 et 18 mai 2004, la Protectrice du citoyen a participé à la réunion annuelle des ombudsmans parlementaires canadiens, qui a eu lieu à Toronto à l'invitation de l'ombudsman de l'Ontario, M. Clare Lewis.

- 10[e] Sommet de la Francophonie

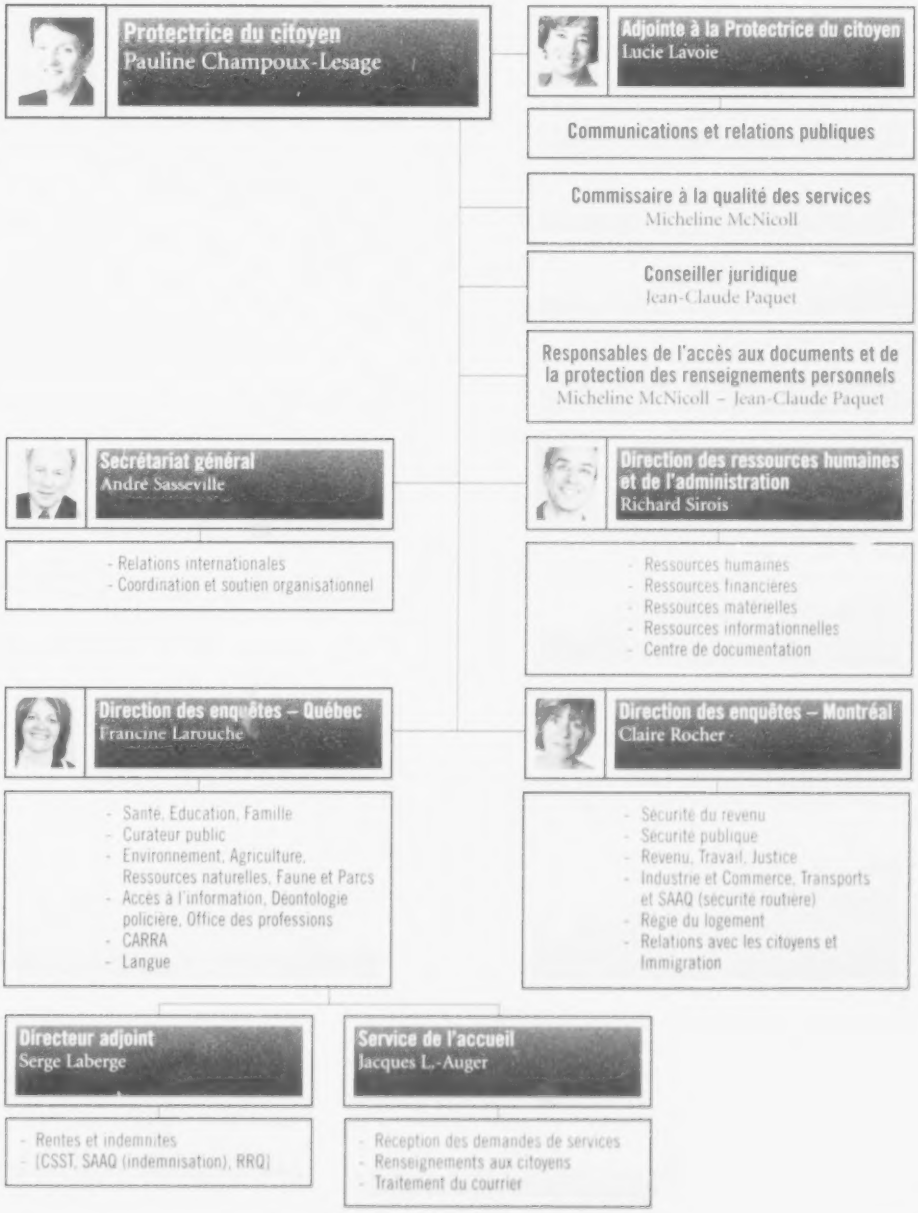
  La Protectrice du citoyen a participé à la conférence des réseaux de la Francophonie, qui s'est tenue à Ouagadougou (Burkina Faso) les 22 et 23 novembre 2004 en marge du 10[e] Sommet de la Francophonie. Le thème principal de la rencontre portait sur la contribution des réseaux à la mise en œuvre du dispositif d'observation et d'évaluation des pratiques de la démocratie dans la Francophonie.

# LE RAPPORT DE GESTION

Le rapport de gestion intégré au rapport annuel a été élaboré conformément aux exigences de la Loi sur l'administration publique à laquelle le Protecteur du citoyen a choisi de se soumettre.

*Les données administratives*

## L'ORGANIGRAMME 6.1

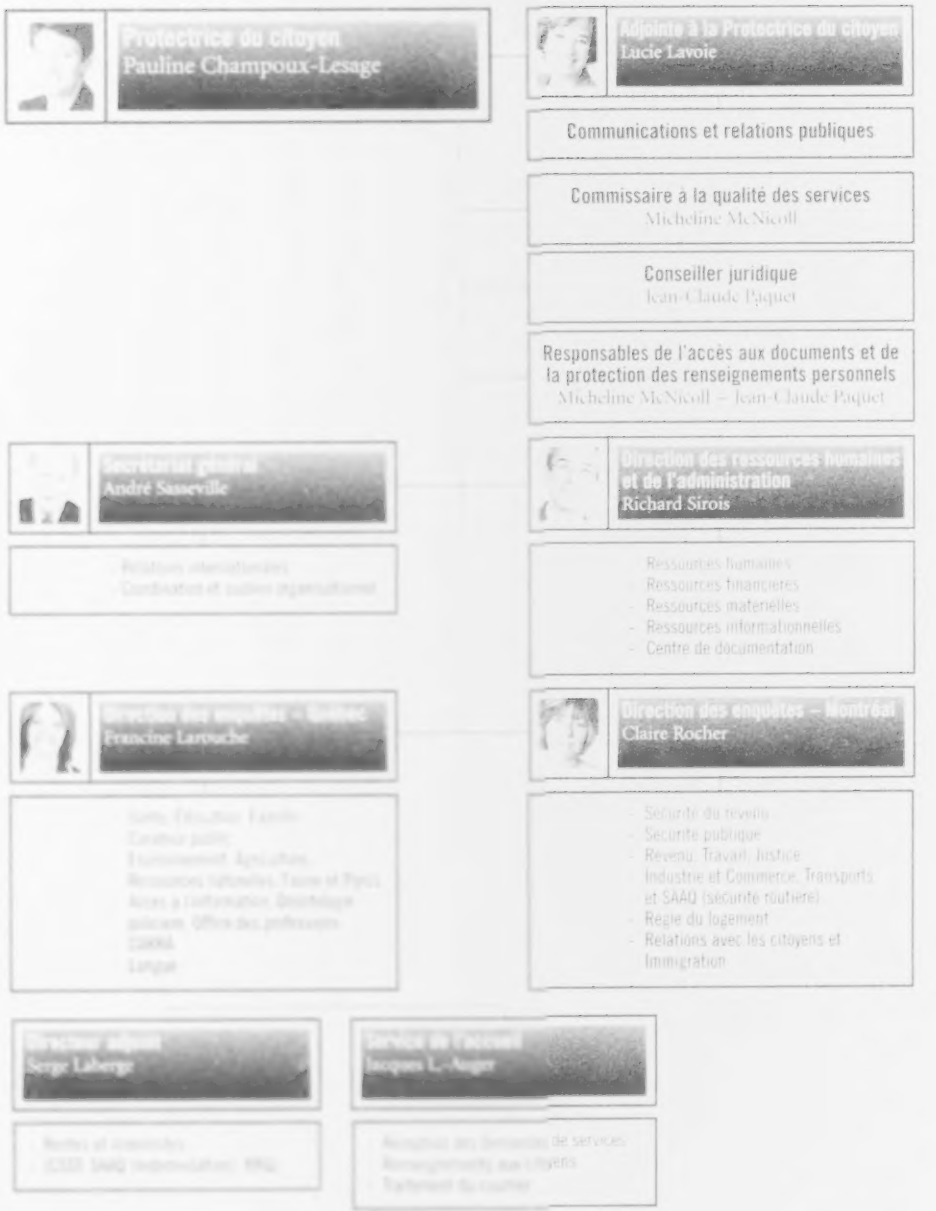


# LE RAPPORT DE GESTION

Le rapport de gestion intégré au rapport annuel a été élaboré conformément aux exigences de la Loi sur l'administration publique à laquelle le Protecteur du citoyen a choisi de se soumettre.

*Les données administratives*

## L'ORGANIGRAMME 6.1



# 6.2 LA GESTION DES RESSOURCES

## 6.2.1 Les ressources humaines

Au 31 mars 2005, le Protecteur du citoyen disposait de 94 postes autorisés, ceux-ci étant affectés de la manière suivante :

| | Hors-cadre | Gestionnaire | Professionnel (et assimilé) | Technicien | Soutien | TOTAL |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Bureau de la Protectrice du citoyen | 2 | 1 | 4 | | 1 | **8** |
| Commissaire à la qualité des services | | 1 | | | | **1** |
| Conseiller juridique | | | 1 | 1 | 1 | **3** |
| Secrétariat général et communications | | 1 | 2 | | 2 | **5** |
| Direction des ressources humaines et de l'administration | | 1 | 5 | 4 | 3 | **13** |
| Service de l'accueil | | 1 | | | 5 | **6** |
| Direction des enquêtes – Québec | | 2 | 16 | 9 | 4 | **31** |
| Direction des enquêtes – Montréal | | 1 | 12 | 12 | 2 | **27** |
| **TOTAL** | **2** | **8** | **40** | **26** | **18** | **94** |

Plusieurs employés occasionnels sont venus compléter en cours d'année les efforts du personnel régulier pour permettre au Protecteur du citoyen d'assumer pleinement sa mission, notamment pour le remplacement des personnes en congé de maladie, en congé de maternité ou sans solde ou encore en prêt de services, une mesure favorisée aux fins du ressourcement du personnel.

À la suite de l'accréditation syndicale obtenue par le personnel en octobre 2003, la négociation d'une première convention collective a été entreprise en juin 2004. Toutefois, cet exercice a dû être interrompu à la suite de la révocation de l'accréditation syndicale par la Commission des relations de travail en décembre 2004, afin de refléter la volonté majoritaire du personnel exprimée lors d'un vote secret sur cette question.

Le maintien et le développement de l'expertise du personnel sont demeurés une priorité en 2004-2005. Le congrès de l'Institut International de l'Ombudsman, qui s'est tenu à Québec en septembre 2004, a constitué un temps fort du plan de formation du personnel. Aussi, en plus de la formation individuelle, le plan annuel a mis l'accent, par des formations de groupe, sur le développement des compétences en matière de harcèlement, d'éthique et de santé mentale.

# Les ressources financières 6.2.2





Les crédits alloués au Protecteur du citoyen par l'Assemblée nationale pour l'année 2004-2005 ont été utilisés de la façon suivante :

## *Le budget du Protecteur du citoyen*

*État des dépenses pour les exercices se terminant les 31 mars 2004 et 2005*

| | 2003-2004 ($) | 2004-2005 ($) * |
|---|---|---|
| **Rémunération** | | |
| Employés réguliers et occasionnels | 5 218 677 | 5 251 495 |
| Contributions de l'employeur | 532 102 | 536 096 |
| Pensions aux anciens protecteurs du citoyen et adjoints | 250 277 | 250 277 |
| **TOTAL** | **6 001 056** | **6 037 868** |
| **Fonctionnement** | | |
| Transport et communication | 484 401 | 606 486 |
| Services professionnels et administratifs | 287 497 | 205 284 |
| Entretien et réparation | 51 531 | 61 775 |
| Loyer et location | 666 777 | 667 799 |
| Fournitures et approvisionnement | 71 500 | 83 888 |
| Matériel et équipement | 56 622 | 45 201 |
| Amortissement | 135 203 | 127 485 |
| Autres dépenses | 1 400 | 1 988 |
| **TOTAL** | **1 754 931** | **1 799 906** |
| **Immobilisations** | | |
| Développement informatique | 101 380 | 886 433 |
| Matériel et équipement | 76 581 | 49 538 |
| **TOTAL** | **177 961** | **935 971** |
| **GRAND TOTAL** | **7 933 948** | **8 773 745** |

* Dépenses estimées au 31 mars 2005.

On observe dans ce tableau quelques variations significatives des dépenses par rapport à l'année dernière :

- La réalisation du congrès de l'Institut International de l'Ombudsman, qui s'est tenu à Québec en septembre 2004 et dont le Protecteur du citoyen était l'hôte, a exigé des dépenses extraordinaires en « Transport et communication » ;
- Un nouveau système informatique en soutien direct à la réalisation de la mission du Protecteur du citoyen a été développé en 2004-2005, ce qui explique la hausse importante des dépenses de développement informatique;
- Les services professionnels ont retrouvé en 2004-2005 un niveau habituel alors qu'ils avaient été nettement plus élevés qu'à l'habitude en 2003-2004, en raison des nombreuses études préparatoires nécessaires à la refonte du système informatique.

Le tableau suivant donne une autre vision de l'allocation des ressources financières en s'appuyant sur la structure administrative et l'organisation du travail du Protecteur du citoyen.

### *Ventilation des dépenses 2004-2005*

| | | Dépenses | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | Personnes | Rémunération | Fonctionnement | Total | % |
| | | $ | $ | | |
| Cabinet et soutien à la mission | 13 | 939 113 | 200 175 | 1 139 288 | 15 |
| Services directs | | | | | |
| Accueil | 6 | 323 195 | 92 389 | 415 584 | 5 |
| Direction enquêtes Québec | 32 | 2 027 766 | 492 739 | 2 520 505 | 33 |
| Direction enquêtes Montréal | 27 | 1 494 000 | 415 749 | 1 909 749 | 25 |
| Communications | 3 | 250 084 | 46 195 | 296 279 | 4 |
| Activités nationales et internationales | | | 225 000 | 225 000 | 3 |
| Administration | 13 | 753 433 | 200 175 | 953 608 | 13 |
| (amortissement) | | | 127 485 | 127 485 | 2 |
| **TOTAL** | **94** | **5 787 591** | **1 799 907** | **7 587 498** | **100** |

Note : Ce tableau n'affiche pas les dépenses d'immobilisations et de pensions des anciens protecteurs du citoyen et adjoints. Les dépenses de fonctionnement sont distribuées au prorata des ressources humaines.

## 6.2.3 Les ressources informationnelles

Le système de gestion des dossiers d'enquêtes constitue le principal moyen de suivi des dossiers de plaintes et des demandes adressées par les citoyens au Protecteur du citoyen. Il soutient directement la réalisation de la mission de notre institution.

En 2004-2005, des travaux importants de remplacement de ce système ont été réalisés. Avec l'appui d'un fournisseur expert, le Protecteur du citoyen a procédé à la mise en place des serveurs, des banques de données et d'un environnement de développement, de même qu'à la réalisation technique et au développement du nouveau système. Le Protecteur du citoyen prévoit implanter celui-ci dès le début de l'année financière 2005-2006.

# LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE 6.3



Le plan stratégique 2004-2008 s'articule autour des trois orientations suivantes :

1. Veiller au respect des droits des citoyens dans un contexte de changement.
2. Faire connaître davantage l'institution du Protecteur du citoyen et faire la promotion des valeurs qu'il véhicule.
3. Être une organisation performante et modèle, axée sur le service aux citoyens.

Le bilan 2004-2005 fait état des résultats de la planification établie pour la première année du plan stratégique.

## ORIENTATION 1

Veiller au respect des droits des citoyens dans un contexte de changement.

### ▸ AXE D'INTERVENTION 1 :

Veiller à ce que les règles démocratiques établies soient suivies en toute transparence et que les valeurs de justice sociale et de solidarité soient respectées.

OBJECTIFS :

- Développer une grille d'analyse pour accroître l'efficacité de notre veille.
- Donner priorité à cette activité de veille.

RÉSULTATS :

- Deux comités ont été formés : l'un sur la modernisation de l'État, le second sur le gouvernement en ligne. Un document de référence a été élaboré à l'intention du personnel dans le but de lui permettre d'avoir une vision intégrée des différents chantiers gouvernementaux et des effets potentiels pour le citoyen.

  Une grille d'analyse est jointe à ce document comme outil de soutien au travail du personnel. On y résume les objectifs et les enjeux liés aux différents volets du plan de modernisation du gouvernement. On établit ensuite un certain nombre de lignes directrices et on dresse une liste de critères d'analyse, les uns liés aux services, les autres liés aux valeurs promues tant par le gouvernement que par le Protecteur du citoyen.

  Des activités d'échanges sur le contenu de ce document ont été organisées pour le personnel de la Direction des enquêtes.

### ▸ AXE D'INTERVENTION 2 :

Promouvoir la qualité des relations entretenues par l'Administration avec l'ensemble des citoyens, quelles que soient leurs particularités.

OBJECTIFS :

- Soutenir l'action des ministères et organismes par la production d'outils de référence.
- S'assurer d'intervenir en temps opportun pour maintenir et améliorer l'efficacité des recours pour le citoyen.

**RÉSULTATS :**

- Le document sur *L'intervention en équité* élaboré par le Protecteur du citoyen est accessible à tous les ministères et organismes. Il est de plus disponible sur le site Internet du Protecteur du citoyen. Ce document a pour but de bien cerner les concepts de légalité, d'acte déraisonnable, d'égalité de traitement et de définir ce qu'est une intervention en équité, une des caractéristiques propres au Protecteur du citoyen. Déjà un organisme, la Société de l'assurance automobile du Québec, s'en est inspiré dans le cadre de son processus de révision des décisions.
- Le Protecteur du citoyen est intervenu à trois reprises pour réclamer le maintien de la compétence du Protecteur du citoyen ou pour dénoncer l'absence d'un recours : au sujet de la Bibliothèque nationale du Québec, des partenariats public-privé et des services de sécurité privés.

## ORIENTATION 2

Faire connaître davantage l'institution du Protecteur du citoyen et faire la promotion des valeurs qu'il véhicule.

### ▸ AXE D'INTERVENTION 1 :

Accroître la notoriété du Protecteur du citoyen auprès des différents segments de la population et des agents multiplicateurs que sont les organismes communautaires et les associations.

**OBJECTIF :**

- Se faire mieux connaître de différents publics cibles dont les jeunes, les immigrants et la population du Grand Montréal.

**RÉSULTATS :**

- Au cours de l'année 2004-2005, la clientèle des jeunes a été ciblée. Le Protecteur du citoyen a été présent à deux salons dédiés à la jeunesse et a participé au Congrès 2004 du Réseau des Carrefour jeunesse-emploi du Québec. Une Chronique du Protecteur du citoyen a été conçue spécialement à l'intention des jeunes et une circulaire a été acheminée aux responsables de la formation professionnelle dans les commissions scolaires afin de leur rappeler les services offerts par le Protecteur du citoyen, notamment en matière de prêts et bourses. Enfin, un message présentant les services du Protecteur du citoyen a été diffusé dans les principaux médias d'information du réseau universitaire québécois.
- Dans le cadre des différentes rencontres de l'année 2004-2005, plus d'une douzaine se sont tenues avec des groupes d'aide ou d'accompagnement des citoyens.

## ▸ AXE D'INTERVENTION 2 :

Promouvoir les valeurs de justice, d'équité, de transparence, de respect et d'intégrité dans les relations administration-citoyen.

**OBJECTIFS :**

- Mener des activités de promotion auprès des ministères et des organismes.
- Utiliser différentes tribunes pour promouvoir nos valeurs.
- Contribuer à des activités nationales et internationales visant le développement du respect des droits des citoyens.

**RÉSULTATS :**

- Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a fait la promotion du document qu'il a produit sur *L'intervention en équité*.

  Une présentation en a été faite à la réunion annuelle de l'Association des juristes de l'État, auprès des responsables des bureaux de plaintes des ministères et organismes, auprès du personnel du ministère du Revenu, auprès du regroupement des grands organismes et auprès des responsables de la révision à la Société de l'assurance automobile du Québec.

  Il est intéressant de souligner l'ouverture manifestée par le personnel des ministères et des organismes rejoints et l'accueil qui a été réservé au document du Protecteur du citoyen au cours de ces échanges.
- La Protectrice du citoyen a de plus été l'hôte d'un événement international regroupant ombudsmans et médiateurs de 77 pays. Cette activité a été une occasion unique de partage et d'échanges entre ombudsmans et leur personnel, mais aussi un moment de réflexion sur de grands enjeux contemporains tels la sécurité et le respect des droits.
- Le Protecteur du citoyen collabore annuellement avec les autres ombudsmans au Canada. Son conseiller juridique a été très actif dans le projet visant à comparer l'ensemble des lois des divers ombudsmans au Canada, et deux représentantes du bureau ont donné une formation sur le rôle d'ombudsman-enquêteur à la demande du Forum canadien des ombudsmans (FCO).
- Pour leur part, les directeurs et délégués de la Protectrice du citoyen ont tenu des rencontres avec des représentants de ministères et d'organismes, tantôt pour échanger sur des orientations, tantôt pour discuter de pistes d'améliorations à apporter à certaines procédures ou politiques administratives. Citons, pour exemples, l'aide financière aux études, le ministère de la Culture et des Communications, le Curateur public, la Société de l'assurance automobile du Québec, le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, le ministère du Revenu (Centre de perception fiscale, Bureau des plaintes, Direction de la perception des pensions alimentaires) et la Direction générale des services correctionnels du ministère de la Sécurité publique.

## ORIENTATION 3

Être une organisation performante et modèle, axée sur le service aux citoyens.

### ▸ AXE D'INTERVENTION 1 :

Développer l'expertise pour faire face aux nouveaux défis et stimuler l'engagement de son personnel.

**OBJECTIFS :**

- Revoir le profil de compétences pour améliorer la sélection et la formation de personnel.
- Utiliser au maximum les compétences de son personnel et favoriser son développement.
- Favoriser un climat de travail stimulant.

**RÉSULTATS :**

- Le profil de compétences des professionnels de la Direction des enquêtes a été revu.
- Un portrait évolutif de la main-d'œuvre sur un horizon des cinq prochaines années a été réalisé afin de prévoir le remplacement du personnel et ainsi de disposer, au moment opportun, de l'effectif compétent nécessaire à la réalisation des objectifs stratégiques de notre institution.
- Le Protecteur du citoyen s'est doté d'une politique en matière de harcèlement psychologique. Tout le personnel a été sensibilisé à cette réalité et le personnel cadre a suivi une session de formation sur le sujet.
- Pour répondre à un besoin exprimé par le personnel, une politique sur le règlement des litiges relatifs aux conditions de travail a été adoptée.

### ▸ AXE D'INTERVENTION 2 :

Améliorer nos façons de faire en matière d'études, d'analyses et d'enquêtes.

**OBJECTIFS :**

- Développer une plus grande rigueur dans nos processus de travail.
- Accroître la cohérence des interventions institutionnelles.
- Se donner une démarche éthique structurée.
- Se doter d'outils modernes pour soutenir la qualité de nos interventions et permettre une meilleure reddition de comptes.

**RÉSULTATS :**

- Des orientations sont arrêtées pour la mise en place d'un forum de formation continue et de consultation à la Direction des enquêtes.
- La mise en place d'un comité d'éthique a été entreprise par la réalisation des activités suivantes : définition du mandat du comité et des paramètres de son fonctionnement, choix des membres du comité et formation préparatoire à la mise en place d'une démarche éthique offerte à tout le personnel.
- Un nouveau système informatisé de gestion des dossiers d'enquête a été développé et il est prêt à être implanté dès le début de l'année 2005-2006. En appui direct à la réalisation de notre mandat, de nos objectifs stratégiques et de nos engagements de services, ce nouveau système a exigé que l'on revoie nos processus de travail, que l'on définisse avec précision les besoins à satisfaire, que l'on mette au

point un outil convivial adapté et que l'on forme tout notre personnel à la nouvelle approche préconisée.

- Les travaux de révision concernant le guide de référence sur le processus de traitement d'un dossier prévus pour 2006 ont été devancés pour permettre l'intégration de ce guide dans le système informatique de gestion des dossiers d'enquête.

## ▸ AXE D'INTERVENTION 3 :

Être une organisation centrée sur la réponse aux besoins de tous les citoyens.

**OBJECTIFS :**

- Développer des stratégies d'accueil adaptées aux particularités de certaines clientèles vulnérables ou démunies.
- Accorder une attention particulière aux délais de réponse et à la manière de conclure un dossier avec un citoyen.
- Soutenir adéquatement le personnel qui vit une situation stressante avec la clientèle.

**RÉSULTATS :**

- Une formation centrée sur les échanges avec des personnes présentant des problèmes de santé mentale a été dispensée au personnel en contact direct avec la clientèle.

  Les objectifs étaient de sensibiliser à cette réalité, d'amener le personnel à en reconnaître les manifestations et à lui fournir des techniques de communication facilitantes.

- Dans le cadre du Programme d'aide aux employés, deux formations ont été offertes aux personnes intéressées, l'une sous le thème du *Plaisir au travail*, l'autre sur celui de *La reconnaissance*.

- Profitant de la révision du système informatique, des outils ont été développés pour suivre adéquatement chaque étape du traitement des dossiers. Parallèlement, un outil d'autoanalyse a été fourni aux professionnels et techniciens chargés des enquêtes dans le but de mieux cerner les causes des délais et si possible d'améliorer leurs performances.

- En juin 2004, le Protecteur du citoyen a fait effectuer un *Sondage sur la satisfaction de la clientèle*, sondage réalisé avec l'Outil québécois de mesure (OQM) développé par le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration.

  Ceci nous a permis de mieux comprendre les attentes de la population à l'égard du Protecteur du citoyen et aussi d'identifier des cibles d'amélioration.

  Un examen de l'ensemble des données fournies par ce sondage a permis d'identifier clairement la « dimension relationnelle » (l'une des trois dimensions de la qualité perçue) comme étant le créneau où il y avait le plus de possibilités d'agir sur la satisfaction globale.

  Le personnel a été sensibilisé à l'importance de prendre le temps de bien cerner les attentes des personnes qui s'adressent à nous, afin de les informer précisément de ce que le Protecteur du citoyen est, ou n'est pas en mesure de faire pour elles, et aussi d'expliquer, et même de réexpliquer, les motifs qui fondent nos conclusions.

# 6.4 LA DÉCLARATION DE SERVICES AUX CITOYENS



Dans sa Déclaration de services aux citoyens 2004-2007, le Protecteur du citoyen prend des engagements portant sur l'accessibilité, la diligence et la qualité des communications. Il réaffirme sa volonté que le citoyen demeure au centre des préoccupations quotidiennes de tout son personnel.

## Accessibilité téléphonique

*En moins de trois minutes, un téléphoniste répond à votre appel.*

En 2004-2005[10], nous avons répondu en moins de trois minutes à 75 % des 61 811 appels téléphoniques reçus comparativement à 74 % en 2003-2004. Le taux d'abandon est passé de 7 % à 6 %.

Les efforts consentis au cours de l'année ont donc permis d'accroître légèrement laperformance.

| | |
|---|---|
| 75 % | < 3 minutes |
| 19 % | > 3 minutes |
| 6 % | abandons |

Le Protecteur du citoyen entend poursuivre ses efforts pour maintenir sa performance.

## Premier contact avec le citoyen

*Dans les deux jours ouvrables, nous accusons réception, verbalement ou par écrit, de votre demande de service.*

Un registre du courrier permet de rendre compte du délai de réponse à toute demande de service reçue par courrier postal et informatique, ainsi que par télécopieur. En 2004-2005, on constate un taux de performance amélioré. En effet, un premier contact a été établi dans les deux jours ouvrables avec les citoyens pour 93 % des demandes écrites reçues, comparativement à 87 % lors de l'exercice précédent.

| | |
|---|---|
| 93 % | ≤ 2 jours ouvrables |
| 7 % | > 2 jours ouvrables |

Le Protecteur du citoyen entend maintenir cette performance.

10. Les statistiques dans cette section couvrent une période de 11 mois, soit du 1er avril 2004 au 28 février 2005.

## Traitement diligent des demandes de service

### *Dans les deux jours ouvrables, nous vous dirigeons vers une ressource appropriée.*

Le Protecteur du citoyen s'était engagé à accroître ses efforts pour diriger vers une ressource appropriée, dans les deux jours ouvrables, au moins 96 % des demandes de service ne relevant pas de sa compétence. La performance atteinte est de 93 %, comparativement à 92 % l'année précédente.

### *Dans les dix jours ouvrables, nous mettons tout en œuvre pour traiter votre demande et nous vous informons de tout délai additionnel.*

En 2004-2005, 66 % des demandes de service sous compétence ont été traitées et complétées dans un délai maximal de dix jours ouvrables, comparativement à 68 % en 2003-2004, et 9 % l'ont été dans un délai de 11 à 20 jours. Plus particulièrement, la nature de certaines plaintes, leur complexité et parfois la difficulté à obtenir un correctif approprié ont entraîné un délai de fermeture supérieur à 20 jours dans 25 % des dossiers.

| | |
|---|---|
| 66 % | 1 à 10 jours |
| 9 % | 11 à 20 jours |
| 25 % | 21 jours et plus |

Les statistiques sont basées sur les dossiers fermés au cours de l'exercice. Elles comprennent 10 % de dossiers créés au cours d'exercices précédents.

Le Protecteur du citoyen entend maintenir le cap pour accroître sa performance.

## Nouvel outil de gestion de la mission

Le premier avril 2005, un nouveau système informatique sera mis en œuvre. Celui-ci permettra de rendre compte du taux de réponse, dans les deux jours ouvrables, de toutes les demandes de service, tant écrites que téléphoniques.

## Qualité des communications

En juin 2004, le Protecteur du citoyen a réalisé un sondage auprès de sa clientèle pour mesurer la qualité perçue sur divers aspects, dont les communications. Les résultats obtenus sur cet aspect sont les plus élevés du sondage, ce qui reflète la préoccupation constante de l'ensemble du personnel à l'égard de cet engagement. Les aspects relationnels avec les citoyens constituent une cible d'amélioration continue du Protecteur du citoyen.

## 6.5 LE RAPPORT DE LA COMMISSAIRE À LA QUALITÉ DES SERVICES

En cas d'insatisfaction sur la nature ou la qualité des services offerts par le Protecteur du citoyen, de même qu'à l'égard du comportement de son personnel, le citoyen peut adresser une plainte au Commissaire à la qualité des services du Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen s'engage à assurer le traitement de chacune des plaintes reçues avec la plus grande ouverture possible, en toute confidentialité et impartialité, dans un délai maximal de dix jours ouvrables. Dans le cas où la plainte ne pourrait être traitée dans ce délai, le Protecteur du citoyen informe le citoyen de la durée approximative de son traitement et, le cas échéant, de tout motif de délai additionnel.

En 2004-2005, la commissaire a reçu 157 plaintes formulées par 140 personnes. Certaines plaintes comportent plusieurs motifs d'insatisfaction. La commissaire a examiné 180 motifs de plainte.

Le taux de plaintes fondées est de 6,9 %, ce qui constitue une amélioration importante par rapport à l'année précédente, alors qu'il était de 12,5 %. Toutes ces plaintes ont donné lieu à des corrections. De plus, 14 motifs de plaintes, comparativement à 17 pour l'année précédente, ont donné lieu à des mesures d'amélioration.

Parmi les motifs de plaintes fondées, les plus fréquents concernent, encore cette année, les délais à retourner un appel ou encore à fournir des conclusions, et des problèmes reliés à la communication.

### 6.5.1 Le sondage sur la satisfaction de la clientèle

La commissaire a rencontré l'ensemble du personnel de la Direction des enquêtes afin de présenter les résultats du sondage effectué en juillet 2004 auprès de 200 personnes qui avaient demandé l'intervention du Protecteur du citoyen au cours des quatre mois précédents.

Elle a insisté sur le contexte particulier des services du Protecteur du citoyen :

- La perception globale de la qualité des services chez le Protecteur du citoyen est fortement liée au fait qu'une personne à qui le Protecteur du citoyen dit que sa plainte n'est pas fondée a tendance à être moins satisfaite globalement. D'où l'importance de prendre le temps de bien cerner les attentes et d'expliquer les conclusions;
- Le défi quotidien qui consiste à remplir notre mission en toute impartialité tout en faisant preuve d'empathie.

# L'ACCÈS À L'INFORMATION ET LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS 6.6

## L'application de la Loi sur les renseignements personnels 6.6.1

En vertu du *Plan d'action gouvernemental* pour la protection des renseignements personnels, chaque ministère ou organisme doit procéder à une évaluation annuelle de la protection des renseignements personnels et en faire état dans son rapport annuel.

## Les activités de sensibilisation et de formation en 2004-2005 6.6.2

Tous les nouveaux membres du personnel ont reçu une formation de trois heures sur l'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.

Un guide sur l'accès a été mis en ligne dans l'intranet du Protecteur du citoyen. Ce guide, intitulé *Guide d'appropriation de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, est un outil d'information pour les membres du personnel. Il a pour but de sensibiliser, d'informer ainsi que de suggérer plusieurs bonnes pratiques à adopter dans la rédaction et le classement des dossiers, qui peuvent à tout moment faire l'objet d'une demande d'accès. Ce guide a également été élaboré pour mieux faire comprendre l'interaction entre les deux lois qui régissent les demandes d'accès au Protecteur du citoyen, c'est-à-dire la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur le Protecteur du citoyen.

Une session d'information et de formation d'une demi-journée sur le guide a été donnée à tous les membres du personnel. Cette session s'est tenue au mois d'octobre 2004.

## Les priorités d'actions pour 2005-2006 6.6.3

La Protectrice du citoyen a retenu les priorités suivantes pour le prochain exercice :

- poursuite de l'élaboration d'un plan directeur concernant la protection des renseignements personnels (2005-2008) en fonction de l'implantation d'un nouveau système informatique à la Direction des enquêtes du Protecteur du citoyen;
- activités de sensibilisation et de formation continue sur la protection des renseignements personnels.

## 6.6.4 Demande d'accès aux documents : statistiques

Au cours de l'exercice 2004-2005, 38 demandes d'accès ont été adressées au Protecteur du citoyen en vertu de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.

De ce nombre, il y a :

1. 25 demandes d'accès aux renseignements nominatifs;

2. 11 demandes d'accès à des documents administratifs;

3. 1 demande d'autorisation par un autre organisme pour rendre accessible un document du Protecteur du citoyen;

4. 1 demande qui, après discussion avec le citoyen, ne correspondait pas à une demande en vertu de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.

Pour le traitement des 25 demandes d'accès aux renseignements nominatifs, 254 dossiers de la Direction des enquêtes et 8 dossiers de plaintes ont été portés à la connaissance de la Commissaire à la qualité des services et analysés par celle-ci.

### *Statistiques des sept dernières années*

| ANNÉES | NOMBRE DE DEMANDES |
|---|---|
| 2004-2005 | 38 |
| 2003-2004 | 34 |
| 2002-2003 | 46 |
| 2001-2002 | 30 |
| 2000-2001 | 30 |
| 1999-2000 | 30 |
| 1998-1999 | 28 |

# LES COLLABORATEURS ET LES COLLABORATRICES

## 6.7





La Protectrice du citoyen remercie l'ensemble de ses collaborateurs et collaboratrices qui, à un moment ou l'autre de l'année, ont contribué à la réalisation de la mission du Protecteur du citoyen. Ce sont :

AHIER Marie
ALAIN Aline
ALARIE Pierre
ANTILA Kim
ARCHAMBAULT Marie-France
AUGER Jacques L.
BAILLARGEON Rita
BARAKAT Anne-Marie
BEAUPRÉ Claire
BÉDARD Jean-Pierre
BÉLANGER Claude
BERGERON Ann
BERBARI Aline
BERTHELOT Mariolaine
BLACKBURN France
BOLDUC Yves M.
BOUCHARD Alain
BOUCHARD Dominique
BOULAIS Jean-Frédéric
BOULANGER Annie
BOULIANNE Josée
BOURGET François
BOUTIN Andrée
BRAULT Marjolaine
BUSSIÈRES Jo-Anne
CAILLOUX Mariette
CARON Danielle
CHASSÉ Lyne
CLÉMENT Sylvie
CÔTÉ Valérie
CUSSON DESJARDINS Johanne
DAGUERRE André
D'AMOURS Jacinthe
DAOUST Geneviève
DE PASSILLÉ Philippe
DUBUC HICKEY Diane
DUFOUR Francine
DUGUAY Suzanne
FALARDEAU Louise
FLEURY Francine
FORTIER François
FOURNIER Berthe
GAGNON Lucie
GAGNON Suzanne
GOFFREDO Josie
GOSSELIN Dorys
GOSSELIN GRANT Jessy
GUAY Robert
HUDON SZIGETI Frances
JOSEPH Maryse
LABERGE Serge
LABONTÉ Michel
LADOUCEUR Marie-Claude
LALIBERTÉ Guy
LALIBERTÉ Martine
LANGEVIN Vicky
LAQUERRE Nathalie
LAROUCHE Francine
LAROUCHE Francyne
LAVOIE Lucie
LEBLANC Kim
LÉGARÉ Louise
LEROUX Chantal
LESSARD Michèle
LEVAC Lucie
LIRETTE Marlène
LYNCH Micheline
MARCOTTE Isabelle
MATHIEU Marie-Ève
MAYER Lise
McKAY GAGNÉ Louise
McNICOLL Micheline
MORIN Pierre
MULAOMEROVIC Albina
NADEAU Julie
NADEAU Lorraine
NORMAND Margaret
NUNEZ Egidio
OSORIO Alejandra
OSTIGUY Manon
PAGÉ Guy
PAQUET Jean-Claude
PAQUETTE Louise
PÉLOQUIN Marie-José
PERRON David
PICARD Suzanne
PILON Diane
PLANTE Patrick
POIRIER Huguette
POULIN Lucie
PRÉVOST France
RACETTE Anne-Marie
RAMSAY LEMELIN Géraldine
RIOUX Sophie
ROCHER Claire
ROUSSEAU Sylvie
ROUX Hélène
SASSEVILLE André
SÉVIGNY Monique
SIMAO Isabel
SIROIS Richard
SIYOMVO Freddy
ST-PIERRE Philippe
SWEENEY Linda
TALBOT Suzanne
TANGUAY Lina
THÉROUX Sylvie
TONDREAU Audray
TOUCHETTE Stéphane
TREMBLAY Karine
TREMBLAY Lissia C.
TREMBLAY Mona
TURCOTTE Sylvie
VINCENT Céline
WENTSER Georges

Employées en prêt de service ayant été absentes toute l'année :

DESCHÊNES Lyne
ROUSSEAU Fernande

Employée en congé sans solde ayant été absente toute l'année :

TEIXEIRA Armenia

# 6.8 LES STATISTIQUES



Les pages suivantes présentent les données sur les principales activités des directions d'enquêtes du bureau du Protecteur du citoyen.

Les données de l'exercice 2004-2005 regroupent les demandes des citoyens et les dossiers créés sur l'initiative du Protecteur du citoyen. Les données excluent les dossiers dits « systémiques » ainsi que les dossiers d'analyse de projets de loi ou de règlement.

Pour faciliter la compréhension des données, les catégories en vertu de la codification de ces dossiers sont définies sommairement.

## Définition sommaire des catégories de dossiers

Demande hors compétence : demande adressée au Protecteur du citoyen où celui-ci conclut que cette demande vise un organisme ou un objet d'information hors de sa compétence.

Non-intervention ou interruption : cette catégorie regroupe les demandes de renseignements à propos d'un ministère ou d'un organisme de la compétence du Protecteur du citoyen, les demandes d'intervention où le Protecteur du citoyen met fin à son intervention à la demande du citoyen, et les demandes où le Protecteur du citoyen refuse d'intervenir ou doit interrompre son intervention parce qu'il constate qu'il n'a pas droit d'intervenir pour l'un ou l'autre des divers motifs inscrits à sa loi, même si la demande vise un acte ou une omission d'un organisme de sa compétence.

Demande d'intervention référée : demande d'intervention concernant un ministère ou un organisme de la compétence du Protecteur du citoyen, où celui-ci invite le citoyen à soumettre d'abord son litige à l'organisme visé par la demande ou au bureau des plaintes de cet organisme.

Intervention complétée : intervention auprès d'un ministère ou d'un organisme de la compétence du Protecteur du citoyen où celui-ci conclut qu'il y a ou non lésion causée au citoyen, soit par un acte, soit par une omission imputable au ministère ou à l'organisme public.

## Résumé des données de l'exercice

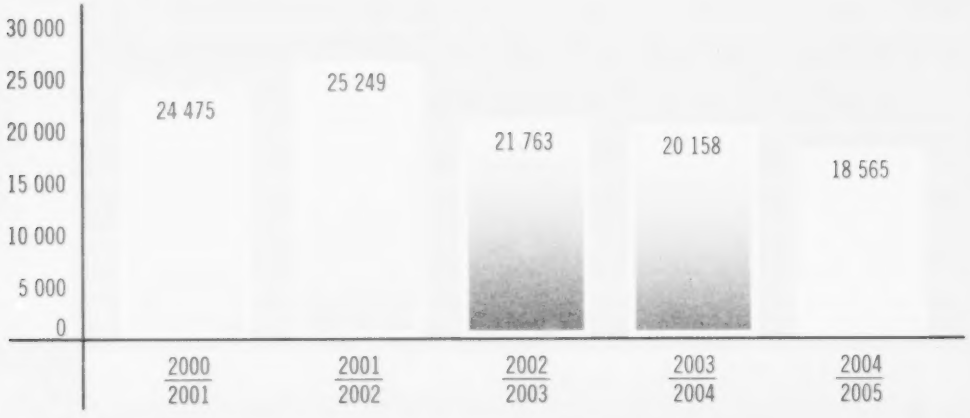
L'exercice 2004-2005 a commencé avec en stock 1 163 dossiers en traitement au 1er avril 2004, incluant les dossiers à l'état de réouverture. Durant l'exercice, le Protecteur du citoyen a reçu 18 171 demandes et a procédé à 394 réouvertures de dossiers. Parmi les 10 097 demandes jugées sous sa compétence, 341 étaient des réouvertures de dossiers.

Au cours de l'exercice, le Protecteur du citoyen a achevé le traitement de 18 732 demandes, dont 428 étaient des situations de refermetures de dossiers. Il a conclu que 8 482 demandes visaient des organismes hors de sa compétence alors que les 10 250 ont été considérées sous sa compétence.

L'exercice s'est terminé avec en stock 996 demandes en traitement et dossiers en situation de réouverture.

## Évolution des demandes*
*depuis 2000-2001*

. GRAPHIQUE 1 6




* Ouvertures et réouvertures de dossiers au cours de l'exercice.

## Provenance des demandes reçues et des réouvertures de dossiers*
*en 2004-2005*

. TABLEAU 1

| RÉGION | Population** | | 2004-2005 | |
|---|---|---|---|---|
| | n | % | n | % |
| (01) Bas-Saint-Laurent | 202 122 | 2,7 | 276 | 2,7 |
| (02) Saguenay — Lac-Saint-Jean | 277 045 | 3,7 | 235 | 2,3 |
| (03) Capitale-Nationale | 663 162 | 8,8 | 1 500 | 14,9 |
| (04) Mauricie | 259 459 | 3,4 | 478 | 4,7 |
| (05) Estrie | 297 958 | 4,0 | 376 | 3,7 |
| (06) Montréal | 1 877 192 | 24,9 | 3 139 | 31,1 |
| (07) Outaouais | 338 538 | 4,5 | 403 | 4,0 |
| (08) Abitibi-Témiscamingue | 145 343 | 1,9 | 145 | 1,4 |
| (09) Côte-Nord | 96 497 | 1,3 | 128 | 1,3 |
| (10) Nord-du-Québec | 39 234 | 0,5 | 15 | 0,2 |
| (11) Gaspésie — Îles-de-la-Madeleine | 96 943 | 1,3 | 147 | 1,5 |
| (12) Chaudière-Appalaches | 393 469 | 5,2 | 371 | 3,6 |
| (13) Laval | 364 806 | 4,8 | 287 | 2,8 |
| (14) Lanaudière | 413 670 | 5,5 | 374 | 3,7 |
| (15) Laurentides | 499 949 | 6,6 | 748 | 7,4 |
| (16) Montérégie | 1 352 349 | 17,9 | 1 141 | 11,3 |
| (17) Centre-du-Québec | 225 024 | 3,0 | 208 | 2,1 |
| Extérieur du Québec | ... | ... | 78 | 0,8 |
| Inconnue | ... | ... | 48 | 0,5 |
| **TOTAL** | **7 542 760** | | **10 097** | |

* Demandes jugées initialement sous compétence. Ouvertures et réouvertures de dossiers au cours de l'exercice.

** Source : *Institut de la statistique du Québec*. Profils régionaux. Estimation de la population totale par région administrative du Québec en 2004.

## . TABLEAU 2

# Principaux ministères et organismes visés par les demandes reçues et les réouvertures de dossiers*

*en 2004-2005***

| | n |
|---|---|
| Ministère de la Sécurité publique | 3 423 |
| Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille | 1 613 |
| Société de l'assurance automobile du Québec | 923 |
| Revenu Québec | 889 |
| Commission de la santé et de la sécurité du travail | 835 |
| Ministère de l'Éducation | 447 |
| Régie de l'assurance maladie du Québec | 281 |
| Curateur public | 250 |
| Régie des rentes du Québec | 241 |
| Régie du logement | 158 |
| Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration | 122 |
| Commission des lésions professionnelles | 100 |
| Ministère de la Justice | 84 |
| Ministère de l'Environnement | 58 |
| Ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs | 58 |
| Commission des normes du travail | 53 |

* Demandes jugées initialement sous compétence. Ouvertures et réouvertures de dossiers au cours de l'exercice.

** Ministères et organismes pour lesquels le total des demandes reçues et des réouvertures de dossiers est supérieur à 50 en 2004-2005.

## Demandes hors compétence selon le domaine visé

. TABLEAU 3

*en 2004-2005**

| | n | % |
|---|---|---|
| Organismes gouvernementaux non assujettis à la compétence du Protecteur du citoyen | 510 | 6,0 |
| Réseau de l'éducation | 106 | 1,3 |
| Réseau de la santé et des services sociaux | 683 | 8,0 |
| Réseau municipal | 458 | 5,4 |
| Réseau des centres de la petite enfance | 6 | 0,1 |
| Ministères et organismes fédéraux et des autres provinces | 738 | 8,7 |
| Secteur privé | 5 937 | 70,0 |
| Autres | 44 | 0,5 |
| **TOTAL** | **8 482** | |

* Demandes hors de la compétence du Protecteur du citoyen. Fermetures et refermetures de dossiers au cours de l'exercice.

## Renseignements, références, retraits, refus et interruptions d'intervention

. TABLEAU 4

*en 2004-2005**

| | n | % |
|---|---|---|
| Demandes de renseignements | 640 | 13,6 |
| Demandes d'intervention référées | 1 362 | 29,0 |
| Demandes d'intervention retirées par le citoyen | 244 | 5,2 |
| Demandes d'intervention refusées et interventions interrompues | 2 458 | 52,2 |
| **TOTAL** | **4 704** | |

* Demandes relevant de la compétence du Protecteur du citoyen. Fermetures et refermetures de dossiers au cours de l'exercice.

# Ministères et organismes visés par les demandes traitées et les refermetures de dossiers

*en 2004-2005*



| MINISTÈRES ET ORGANISMES | Plaintes non fondées | Plaintes fondées | Autres* demandes | Total |
|---|---|---|---|---|
| Agence de l'efficacité énergétique | 4 | - | - | 4 |
| Agence nationale d'encadrement du secteur financier | 5 | 4 | 12 | 21 |
| Assemblée nationale | - | - | 10 | 10 |
| Commissaire à la déontologie policière | 20 | 2 | 17 | 39 |
| Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances | 26 | 10 | 11 | 47 |
| Commission d'accès à l'information | 3 | 11 | 20 | 34 |
| Commission de la fonction publique | 7 | 6 | 9 | 22 |
| Commission de la santé et de la sécurité du travail | 257 | 101 | 473 | 831 |
| Commission de protection du territoire agricole du Québec | 3 | - | 19 | 22 |
| Commission des lésions professionnelles | 10 | 4 | 87 | 101 |
| Commission des normes du travail | 15 | 4 | 23 | 42 |
| Commission des relations de travail | 1 | 1 | 3 | 5 |
| Commission des transports du Québec | 2 | - | 3 | 5 |
| Commission municipale du Québec | - | 1 | - | 1 |
| Commission québécoise des libérations conditionnelles | 10 | 5 | 18 | 33 |
| Conseil de la magistrature | 1 | - | 2 | 3 |
| Conseil du trésor (Secrétariat du) | - | 3 | 12 | 15 |
| Coroner | - | 1 | 2 | 3 |
| Curateur public | 155 | 36 | 51 | 242 |
| La Financière agricole du Québec | 3 | - | 5 | 8 |
| Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation | 18 | 5 | 8 | 31 |
| Ministère de l'Éducation | 229 | 123 | 162 | 514 |
| Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille | 744 | 80 | 820 | 1 644 |
| Ministère de l'Environnement | 27 | 11 | 30 | 68 |
| Ministère de la Culture et des Communications | 4 | 3 | 1 | 8 |
| Ministère de la Justice | 25 | 9 | 57 | 91 |
| Ministère de la Santé et des Services sociaux | 5 | 6 | 16 | 27 |
| Ministère de la Sécurité publique | 1 176 | 648 | 1 578 | 3 402 |
| Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir | 26 | - | 7 | 33 |
| Ministère des Finances | 5 | 5 | 5 | 15 |
| Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration | 37 | 58 | 65 | 160 |
| Ministère des Relations internationales | - | - | 3 | 3 |
| Ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs | 24 | 4 | 35 | 63 |
| Ministère des Transports | 12 | 1 | 29 | 42 |
| Ministère du Conseil exécutif | - | - | 2 | 2 |
| Ministère du Développement économique et régional et de la Recherche | 5 | - | - | 5 |
| Ministère du Travail | 1 | 1 | 5 | 7 |
| Office de la protection du consommateur | 3 | - | 5 | 8 |
| Office des personnes handicapées du Québec | - | 1 | 1 | 2 |
| Office des professions du Québec | 4 | - | 3 | 7 |

# Ministères et organismes visés par les demandes traitées et les refermetures de dossiers

*en 2004-2005*

| MINISTÈRES ET ORGANISMES | Plaintes non fondées | Plaintes fondées | Autres* demandes | Total |
|---|---|---|---|---|
| Office québecois de la langue française | 4 | 12 | 3 | 19 |
| Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux | 5 | - | 4 | 9 |
| Régie de l'assurance maladie du Québec | 168 | 43 | 78 | 289 |
| Régie des alcools, des courses et des jeux | - | - | 2 | 2 |
| Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec | 4 | 1 | 4 | 9 |
| Régie des rentes du Québec | 75 | 13 | 105 | 193 |
| Régie du bâtiment du Québec | 15 | - | 7 | 22 |
| Régie du cinéma | 1 | - | - | 1 |
| Régie du logement | 49 | 20 | 87 | 156 |
| Registraire des entreprises | 4 | 4 | 3 | 11 |
| Revenu Québec | 401 | 156 | 369 | 926 |
| Société de l'assurance automobile du Québec | 373 | 163 | 381 | 917 |
| Société d'habitation du Québec | 7 | - | 11 | 18 |
| Tribunal administratif du Québec | 6 | 1 | 33 | 40 |
| Vérificateur général | - | - | 1 | 1 |
| **TOTAL** | **3 980** | **1 566** | **4 704** | **10 250** |

* Demandes de renseignements, demandes d'intervention référées, demandes d'intervention retirées par le citoyen, refus et interruptions d'intervention.

## TABLEAU 5

# Ministères et organismes visés par les demandes traitées et les refermetures de dossiers

*en 2004-2005*

| MINISTÈRES ET ORGANISMES | Plaintes non fondées | Plaintes fondées | Autres* demandes | Total |
|---|---|---|---|---|
| Agence de l'efficacité énergétique | 4 | - | - | 4 |
| Agence nationale d'encadrement du secteur financier | 5 | 4 | 12 | 21 |
| Assemblée nationale | - | - | 10 | 10 |
| Commissaire à la déontologie policière | 20 | 2 | 17 | 39 |
| Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances | 26 | 10 | 11 | 47 |
| Commission d'accès à l'information | 3 | 11 | 20 | 34 |
| Commission de la fonction publique | 7 | 6 | 9 | 22 |
| Commission de la santé et de la sécurité du travail | 257 | 101 | 473 | 831 |
| Commission de protection du territoire agricole du Québec | 3 | - | 19 | 22 |
| Commission des lésions professionnelles | 10 | 4 | 87 | 101 |
| Commission des normes du travail | 15 | 4 | 23 | 42 |
| Commission des relations de travail | 1 | 1 | 3 | 5 |
| Commission des transports du Québec | 2 | - | 3 | 5 |
| Commission municipale du Québec | - | 1 | - | 1 |
| Commission québécoise des libérations conditionnelles | 10 | 5 | 18 | 33 |
| Conseil de la magistrature | 1 | - | 2 | 3 |
| Conseil du trésor (Secrétariat du) | - | 3 | 12 | 15 |
| Coroner | - | 1 | 2 | 3 |
| Curateur public | 155 | 36 | 51 | 242 |
| La Financière agricole du Québec | 3 | - | 5 | 8 |
| Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation | 18 | 5 | 8 | 31 |
| Ministère de l'Éducation | 229 | 123 | 162 | 514 |
| Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille | 744 | 80 | 820 | 1 644 |
| Ministère de l'Environnement | 27 | 11 | 30 | 68 |
| Ministère de la Culture et des Communications | 4 | 3 | 1 | 8 |
| Ministère de la Justice | 25 | 9 | 57 | 91 |
| Ministère de la Santé et des Services sociaux | 5 | 6 | 16 | 27 |
| Ministère de la Sécurité publique | 1 176 | 648 | 1 578 | 3 402 |
| Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir | 26 | - | 7 | 33 |
| Ministère des Finances | 5 | 5 | 5 | 15 |
| Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration | 37 | 58 | 65 | 160 |
| Ministère des Relations internationales | - | - | 3 | 3 |
| Ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs | 24 | 4 | 35 | 63 |
| Ministère des Transports | 12 | 1 | 29 | 42 |
| Ministère du Conseil exécutif | - | - | 2 | 2 |
| Ministère du Développement économique et régional et de la Recherche | 5 | - | - | 5 |
| Ministère du Travail | 1 | 1 | 5 | 7 |
| Office de la protection du consommateur | 3 | - | 5 | 8 |
| Office des personnes handicapées du Québec | - | 1 | 1 | 2 |
| Office des professions du Québec | 4 | - | 3 | 7 |

# Ministères et organismes visés par les demandes traitées et les refermetures de dossiers

*en 2004-2005*

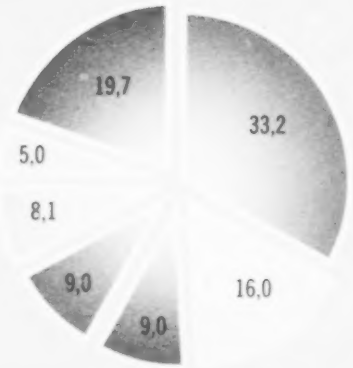
**TABLEAU 5 (suite)** 6

| MINISTÈRES ET ORGANISMES | Plaintes non fondées | Plaintes fondées | Autres* demandes | Total |
|---|---|---|---|---|
| Office québécois de la langue française | 4 | 12 | 3 | 19 |
| Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux | 5 | - | 4 | 9 |
| Régie de l'assurance maladie du Québec | 168 | 43 | 78 | 289 |
| Régie des alcools, des courses et des jeux | - | - | 2 | 2 |
| Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec | 4 | 1 | 4 | 9 |
| Régie des rentes du Québec | 75 | 13 | 105 | 193 |
| Régie du bâtiment du Québec | 15 | - | 7 | 22 |
| Régie du cinéma | 1 | - | - | 1 |
| Régie du logement | 49 | 20 | 87 | 156 |
| Registraire des entreprises | 4 | 4 | 3 | 11 |
| Revenu Québec | 401 | 156 | 369 | 926 |
| Société de l'assurance automobile du Québec | 373 | 163 | 381 | 917 |
| Société d'habitation du Québec | 7 | - | 11 | 18 |
| Tribunal administratif du Québec | 6 | 1 | 33 | 40 |
| Vérificateur général | - | - | 1 | 1 |
| **TOTAL** | **3 980** | **1 566** | **4 704** | **10 250** |

* Demandes de renseignements, demandes d'intervention refusées, demandes d'intervention retirées par le citoyen, refus et interruptions d'intervention.

## 6 . GRAPHIQUE 2 Principaux ministères et organismes visés par les demandes traitées*

*en 2004-2005*




| | | |
|---|---|---|
| Ministère de la Sécurité publique | 3 402 | (33,2 %) |
| Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille | 1 644 | (16,0 %) |
| Revenu Québec | 926 | (9,0 %) |
| Société de l'assurance automobile du Québec | 917 | (9,0 %) |
| Commission de la santé et de la sécurité du travail | 831 | (8,1 %) |
| Ministère de l'Éducation | 514 | (5,0 %) |
| Autres | 2 016 | (19,7 %) |
| **TOTAL** | **10 250** | |

* Demandes relevant de la compétence du Protecteur du citoyen. Fermetures et refermetures de dossiers au cours de l'exercice.

## . TABLEAU 6 Plaintes fondées

*en 2004-2005**

| MINISTÈRES ET ORGANISMES | Interventions terminées | Plaintes fondées | Taux de plaintes fondées |
|---|---|---|---|
| | n | n | % |
| Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration | 95 | 58 | 61,1 |
| Ministère de la Sécurité publique | 1 824 | 648 | 35,5 |
| Ministère de l'Éducation | 352 | 123 | 34,9 |
| Société de l'assurance automobile du Québec | 536 | 163 | 30,4 |
| Régie du logement | 69 | 20 | 29,0 |
| Ministère de l'Environnement | 38 | 11 | 29,0 |
| Commission de la santé et de la sécurité du travail | 358 | 101 | 28,2 |
| Revenu Québec | 557 | 156 | 28,0 |
| Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances | 36 | 10 | 27,8 |
| Ministère de la Justice | 34 | 9 | 26,5 |
| Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation | 23 | 5 | 21,7 |
| Régie de l'assurance maladie du Québec | 211 | 43 | 20,4 |
| Curateur public | 191 | 36 | 18,9 |
| Régie des rentes du Québec | 88 | 13 | 14,8 |
| Ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs | 28 | 4 | 14,3 |
| Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille | 824 | 80 | 9,7 |
| Commissaire à la déontologie policière | 22 | 2 | 9,1 |
| Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir | 26 | - | 0,0 |

* Ministères et organismes pour lesquels le total des interventions terminées est supérieur à 20 en 2004-2005.

## Types de lésion

. TABLEAU 7

*en 2004-2005**

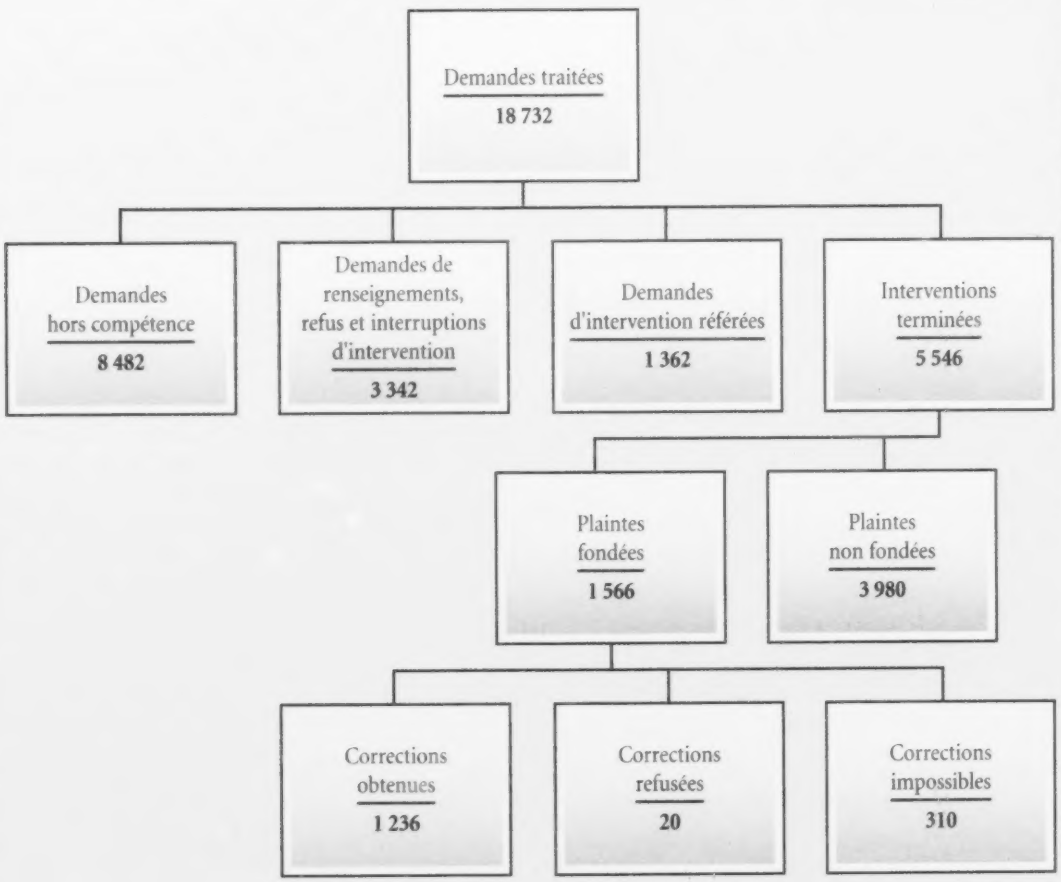
| | n | % |
|---|---|---|
| Acte illégal (lois et règlements) | 264 | 16,9 |
| Acte non conforme (directives, politiques, déclaration de services aux citoyens) | 677 | 43,2 |
| Acte déraisonnable | 555 | 35,4 |
| Erreur de fait | 70 | 4,5 |
| **TOTAL** | **1 566** | |

* Demandes relevant de la compétence du Protecteur du citoyen.
Fermetures et refermetures de dossiers au cours de l'exercice.

## Résultat du traitement des demandes et refermetures

. GRAPHIQUE 3

*en 2004-2005*



## . GRAPHIQUE 2 Principaux ministères et organismes visés par les demandes traitées*

*en 2004-2005*

| | | |
|---|---|---|
| Ministère de la Sécurité publique | 3 402 | (33,2 %) |
| Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille | 1 644 | (16,0 %) |
| Revenu Québec | 926 | (9,0 %) |
| Société de l'assurance automobile du Québec | 917 | (9,0 %) |
| Commission de la santé et de la sécurité du travail | 831 | (8,1 %) |
| Ministère de l'Éducation | 514 | (5,0 %) |
| Autres | 2 016 | (19,7 %) |
| **TOTAL** | **10 250** | |

* Demandes relevant de la compétence du Protecteur du citoyen. Fermetures et refermetures de dossiers au cours de l'exercice.

## . TABLEAU 6 Plaintes fondées

*en 2004-2005**

| MINISTÈRES ET ORGANISMES | Interventions terminées | Plaintes fondées | Taux de plaintes fondées |
|---|---|---|---|
| | n | n | % |
| Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration | 95 | 58 | 61,1 |
| Ministère de la Sécurité publique | 1 824 | 648 | 35,5 |
| Ministère de l'Éducation | 352 | 123 | 34,9 |
| Société de l'assurance automobile du Québec | 536 | 163 | 30,4 |
| Régie du logement | 69 | 20 | 29,0 |
| Ministère de l'Environnement | 38 | 11 | 29,0 |
| Commission de la santé et de la sécurité du travail | 358 | 101 | 28,2 |
| Revenu Québec | 557 | 156 | 28,0 |
| Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances | 36 | 10 | 27,8 |
| Ministère de la Justice | 34 | 9 | 26,5 |
| Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation | 23 | 5 | 21,7 |
| Régie de l'assurance maladie du Québec | 211 | 43 | 20,4 |
| Curateur public | 191 | 36 | 18,9 |
| Régie des rentes du Québec | 88 | 13 | 14,8 |
| Ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs | 28 | 4 | 14,3 |
| Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille | 824 | 80 | 9,7 |
| Commissaire à la déontologie policière | 22 | 2 | 9,1 |
| Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir | 26 | - | 0,0 |

* Ministères et organismes pour lesquels le total des interventions terminées est supérieur à 20 en 2004-2005.

## Types de lésion

*en 2004-2005*

. TABLEAU 7

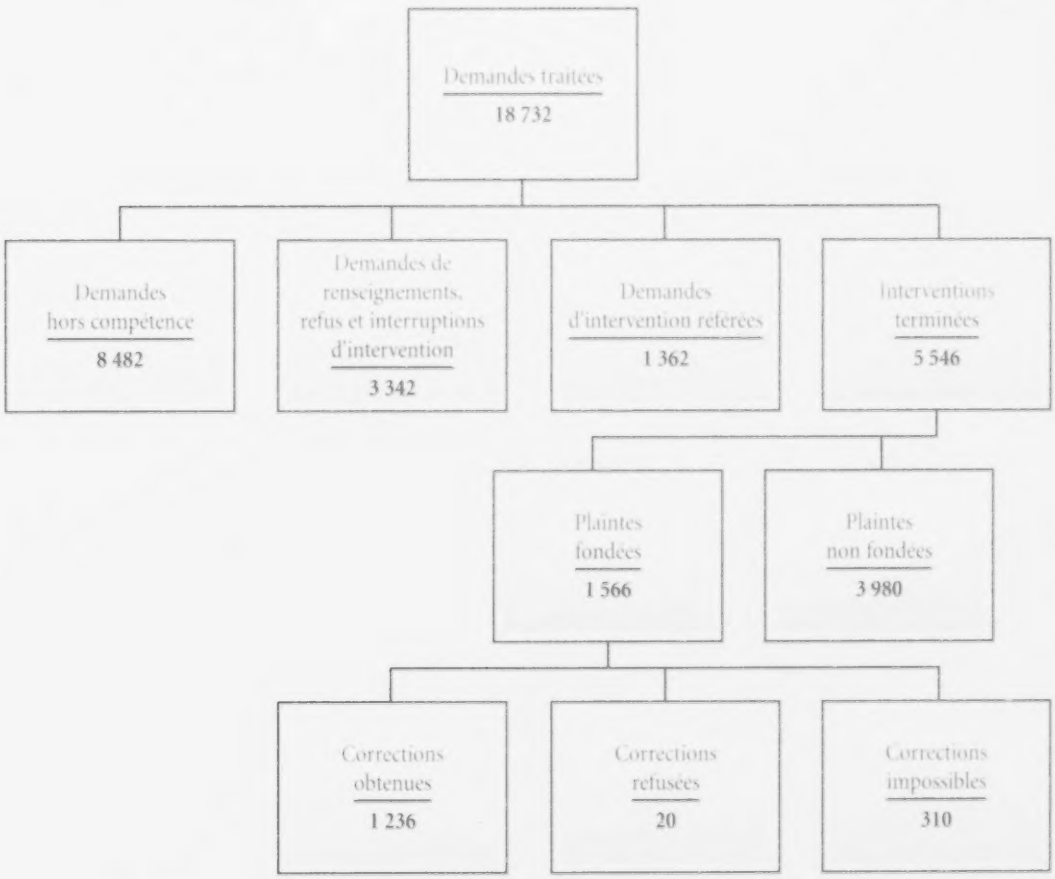
| | n | % |
|---|---|---|
| Acte illégal (lois et règlements) | 264 | 16,9 |
| Acte non conforme (directives, politiques, déclaration de services aux citoyens) | 677 | 43,2 |
| Acte déraisonnable | 555 | 35,4 |
| Erreur de fait | 70 | 4,5 |
| TOTAL | 1 566 | |

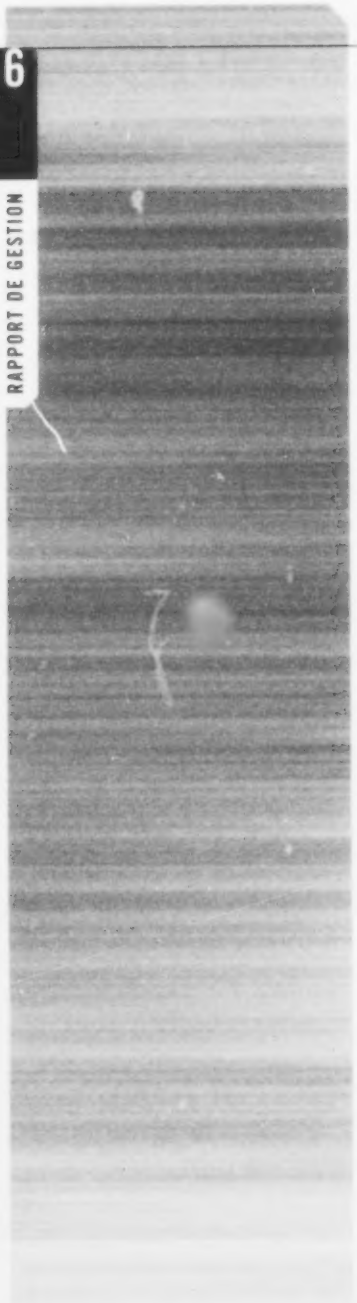
* Demandes relevant de la compétence du Protecteur du citoyen.
Fermetures et refermetures de dossiers au cours de l'exercice.

## Résultat du traitement des demandes et refermetures

*en 2004-2005*

. GRAPHIQUE 3



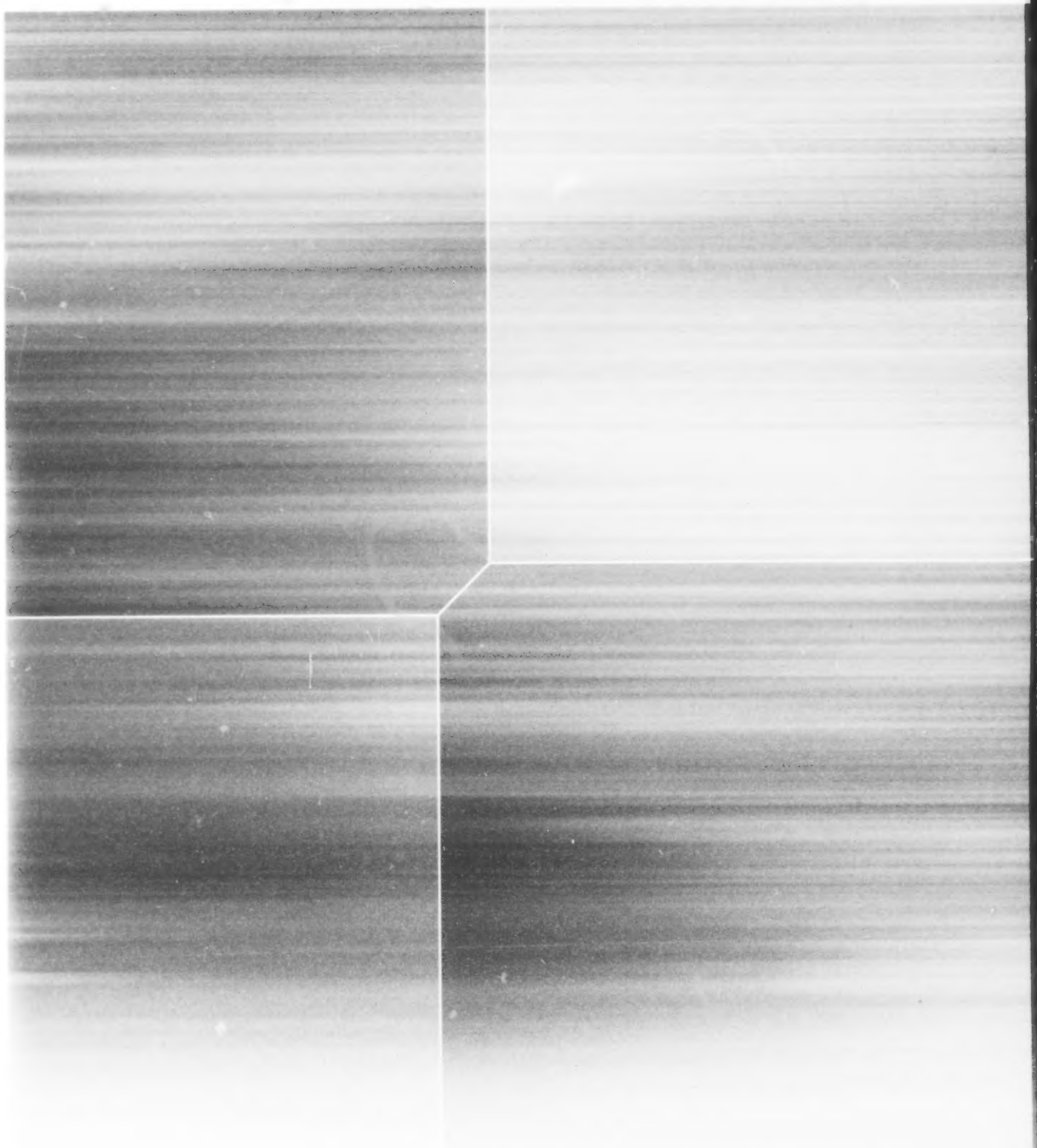


À titre de Protectrice du citoyen, je confirme l'exactitude des données de gestion ci-incluses.

La protectrice du citoyen,

Pauline Champoux-Lesage

10% • Les pages intérieures de ce document sont imprimées sur du papier recyclé contenant 10% de fibre post consommation.




## Bureau de Québec

525, boul. René-Lévesque Est
bureau 1.25
Québec (Québec) G1R 5Y4
Téléphone : (418) 643-2688
Sans frais : 1 800 463-5070
Télécopieur : (418) 643-8759
protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca

## Bureau de Montréal

1, rue Notre-Dame Est
bureau 11.40
Québec (Québec) H2Y 1B6
Téléphone : (514) 873-2032
Sans frais : 1 800 361-5804
Télécopieur : (514) 873-4640
protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca